



CUADERNOS FORO CIVIL
AÑO 3 N. 4

Derechos humanos en el Mercosur

ORGANIZADORAS
Jacqueline Pitanguy
Rosana Heringer



Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação

CUADERNOS FORO CIVIL
AÑO 3 N. 4

Derechos Humanos en el Mercosur

ORGANIZADORAS
Jacqueline Pitanguy
Rosana Heringer

Rio de Janeiro, noviembre de 2001

Copyright CEPIA 2001
ISBN 85-88222-09-4

CUADERNOS FORO CIVIL

Los cuadernos Foro Civil son una publicación del Foro de la Sociedad Civil en las Américas. En ellos se publican resultados de estudios, de seminarios y de otras iniciativas de las organizaciones integrantes del Foro.

NÚMEROS YA PUBLICADOS

Cuadernos Foro Civil n. 1:
Políticas sociales compensatórias en el Mercosur. Río de Janeiro, 1999
(en Portugués)
Cuadernos Foro Civil n. 2:
La Agenda de la Sociedad Civil con Respecto a la Diversidad. México, 1999
(en Español)
Cuadernos Foro Civil n. 3:
La Sociedad Civil frente a las Nuevas Formas de Institucionalidad Democrática. Buenos Aires. 2000
(en Español)

SECRETARÍA DEL FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS AMÉRICAS: CEPIA

Jacqueline Pitanguy
Directora

Rosana Heringer
Coordinadora de Programas

Adriana Valle Mota
Asistente de Pesquisa

CEPIA – Ciudadanía, Estudio, Pesquisa,
Información y Acción
Rua do Russel, 694 / 201 Glória
22210-010 Rio de Janeiro RJ Brasil
Tel./Fax (55-21) 2558-6115/
2205-2136/ 2265-1599
forumcivil@alternex.com.br
www.cepia.org.br
www.forumcivil.org.br

CONSEJO DIRECTIVO DEL FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS AMÉRICAS

José Barzelatto – Chile
Presidente

Stephen Isaacs – EUA
Vice-Presidente

Jacqueline Pitanguy – Brasil
Directora Ejecutiva

Mario Bronfman – México

Lilian Celiberti – Uruguay

Myrna Cunningham – Nicaragua

Jorge Eduardo S. Durão – Brasil

Roger Guerra García – Perú

Marta Lamas – México

Silvina Ramos – Argentina

Giorgio Solimano – Chile

CUADERNOS FORO CIVIL N. 4

Edición: *Jacqueline Pitanguy* y
Rosana Heringer

Traducción al español: *Martha Vergili*

RESPONSABLE POR LA PESQUISA

Camila Vasconcelos – Cepia

CONSULTORES PARA LOS PAÍSES

Leila Linhares Barsted – Cepia (Brasil)

Line Bareiro – Centro de Documentación y Estudios (Paraguay)

María Molinas – Alter Vida, Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo (Paraguay)

Dalia Szulik – CEDES Centro de Estudios de Estado y Sociedad (Argentina)

Graciela Vázquez – Instituto de Comunicación y Desarrollo (Uruguay)

Lilian Celiberti – Cotidiano Mujer (Uruguay)

Catalina Infante – SERNAM Servicio Nacional de la Mujer (Chile)

APOYO

Fundación MacArthur

Fundación Ford

Sumario

Presentación	5
Introducción	19
Capítulo I	29
IGUALDAD	29
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	32
LIBERTAD DE ASOCIACIÓN	34
LIBERTAD DE CULTO Y RELIGIÓN	36
INTEGRIDAD FÍSICA	38
Tortura	39
Pena de muerte	40
Capítulo II	43
MUJERES	43
Mujer y política	46
Mujer y trabajo	50
Violencia doméstica	58
Crímenes sexuales	64
POBLACIÓN NEGRA	77
NIÑOS Y ADOLESCENTES	80
ORIENTACIÓN SEXUAL	88
PORTADORES DE DEFICIENCIA	92
EXTRANJEROS	94
Refugiados	94
Inmigrantes	96
PUEBLOS INDÍGENAS	99

Capítulo III	107
MEDIO AMBIENTE	107
DERECHOS LABORALES	112
FAMILIA, SALUD Y DERECHOS REPRODUCTIVOS	118
Familia	118
Salud y derechos reproductivos	129
Aborto	136
Conclusión	141
Referencias bibliográficas	155
Anexos	157
Abstract	171
Resumen	173

Presentación

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La creciente influencia de los capitales financieros internacionales, la interdependencia de los procesos económicos y la expansión de los mecanismos de integración comercial dominan el actual escenario internacional, en el cual América Latina vive un momento particularmente difícil. Este momento está caracterizado por la deterioración de los servicios de bienestar ofrecidos por los gobiernos, por el crecimiento de las diferencias entre los ricos y los pobres, por las distorsiones en el mercado de trabajo y por la degradación del medio ambiente. A pesar de la consolidación de las democracias políticas en la mayoría de los países del continente, el agravamiento de la crisis de gobernabilidad en Colombia, suscita preocupación con respecto a la estabilidad política en la región.

Los gobiernos, el sector comercial y las instituciones financieras internacionales han dialogado y han definido estrategias conjuntas en cuestiones referentes a la integración económica; sin embargo, el nexo crítico entre comercio y derechos ha sido negligenciado y las personas y organizaciones vinculadas con la defensa de los derechos humanos han sido frecuentemente excluidas de ese diálogo. Muchas discusiones están concentradas en la circulación del capital en mercados comunes y se ha avanzado muy poco en términos de derechos de ciudadanía de los habitantes que también forman parte de este proceso de integración regional y global.

Durante la década de noventa, por medio de un análisis crítico y atento y de la elaboración de propuestas de políticas públicas, las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) desempeñaron un papel fundamental en las políticas públicas nacionales. Estas organizaciones han acompañado de cerca el proceso de globalización económica, liberalización comercial e integración de los mercados, preocupándose, principalmente, con los aspectos negativos de estos procesos, en términos

de exclusión social y aumento de la pobreza y buscando ejercer un mayor impacto en estos procesos.

Durante las recientes reuniones de organizaciones económicas internacionales, realizadas en 1998 y 1999 en Montreal, Seattle y Davos, así como en las reuniones del Banco Mundial en Washington (abril de 2000) y durante la reunión conjunta del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial realizada en Praga (septiembre de 2000), en la Segunda Cumbre de las Américas en Québec, Canadá, en abril de 2001 y en la última reunión del G-8 (el grupo de los 7 países más industrializados del mundo y Rusia), realizada en Génova, Italia, en julio de 2001, las organizaciones de la sociedad civil señalaron la necesidad de redefinir los términos del debate sobre el futuro de la gobernabilidad global. La declaración de la reunión plenaria de estas organizaciones paralela a la X UNCTAD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Bangkok, 1999) afirma claramente que es urgente la elaboración de un paradigma diferente que subordine la estrecha visión de eficiencia a los valores de solidaridad social, de igualdad social y de género e integridad ambiental.

Esto está especialmente claro con relación a la movilización de las OSCs en las discusiones para tratar de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), de los acuerdos de la OMC (Organización Mundial de Comercio), de organizaciones financieras internacionales como el FMI (Fondo Monetario Internacional) y el Banco Mundial, del proceso de integración del Mercosur, entre otras cuestiones. La Cúpula de la Unión Europea y América Latina y Caribe, que se realizó en Río de Janeiro en junio de 1999, fue un momento importante de movilización de las OSCs latinoamericanas en torno de las cuestiones sociales resultantes de los procesos de integración económica. De la misma manera, la movilización en torno del Foro Social Mundial (Porto Alegre, enero de 2001), representa un avance en el esfuerzo hacia la formulación por la sociedad civil de alternativas y articulaciones estratégicas a nivel continental y mundial.

Existe el consenso, entre estas organizaciones, de que es necesario adoptar medidas sociales y políticas que permitan una mayor distribu-

ción de la renta y de las riquezas en los países vinculados a procesos de integración. También es urgente definir un padrón aceptable en términos de legislación laboral, para garantizar que los derechos ya reconocidos por algunos de estos países sean respetados por los demás. Otro desafío es la expansión de varios tipos de derecho de acuerdo con la legislación más avanzada entre los países miembros. Por lo tanto, definir una agenda de derechos humanos y sociales que acompañe los procesos de integración económica es una tarea urgente.

EL FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS AMÉRICAS

Con el objetivo de discutir estrategias de fortalecimiento mutuo frente al contexto internacional dominado por fuerzas económicas globales, un grupo de representantes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) de diversos países del continente se reunió en 1997 en Río de Janeiro. En esa oportunidad se estableció el Foro de la Sociedad Civil en las Américas¹, que tuvo como uno de sus principales objetivos construir un espacio en el cual organizaciones trabajando con diferentes tópicos puedan fortalecerse mutuamente a partir de su experiencia particular, adoptando una perspectiva de análisis multisectorial y definiendo estrategias comunes de acción.

El papel de la sociedad civil en los procesos de integración económica ha sido una preocupación fundamental del Foro. Una mayor presencia de las OSCs frente a esos procesos constituye una estrategia sumamente relevante a fin de garantizar que acuerdos y tratados que constituyen el marco normativo de tales procesos tengan un fuerte y claro compromiso con la justicia social, con los derechos humanos y con la democracia.

La creación del Foro en 1997 anticipó el interés y la preocupación crecientes de organizaciones de la sociedad civil del continente de res-

¹ La Secretaría del Foro de la Sociedad Civil en las Américas es ejercida por Cepia (Ciudadanía, Estudio, Pesquisa, Información y Acción), con sede en Río de Janeiro. Para obtener más informaciones, pedimos consultar las siguientes páginas en Internet: www.cepia.org.br; www.forumcivil.org.br

ponder a los desafíos apremiantes de la globalización. En realidad, los años siguientes fueron marcados por una expresiva participación de la sociedad civil en la discusión de temas relativos a la integración económica.

Las acciones del Foro se han desarrollado dentro de tres grandes áreas temáticas:

- Reforma de políticas nacionales, sobre todo reformas del sistema de salud.
- Políticas sociales y derechos humanos en procesos de integración económica, particularmente el Mercosur.
- Nuevos mecanismos que permitan la democratización y la participación de los ciudadanos, garantizando el ejercicio de derechos.

DERECHOS HUMANOS EN EL CONO SUR

A pesar de la complejidad y de las grandes diferencias étnicas y raciales que caracterizan a América Latina, se pueden hacer algunas observaciones generales especialmente con relación a los países del Cono Sur como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, que han pasado por transformaciones políticas semejantes en las últimas décadas. El contexto político de Paraguay difiere de la situación de los países citados, porque la dictadura militar comenzó mucho antes en ese país.

Por varios motivos económicos y geopolíticos, esos países sufrieron en las décadas de 60 y 70 golpes de estado que instalaron gobiernos militares autoritarios. Esos gobiernos utilizaron diversas estrategias de represión y violencia institucional para imponer su dominio.

Instituciones democráticas como los parlamentos, los sindicatos, la prensa, las organizaciones de clase, religiosas y las universidades fueron parcial o totalmente cerradas, censuradas o perseguidas. La sospecha con relación a los ciudadanos individualmente y a la sociedad civil como un todo, caracterizaba esos gobiernos. Las graves violaciones de los derechos humanos fundamentales, como la suspensión del derecho de *habeas corpus*, cambios en las normas que protegen a los prisioneros de abusos, la censura de la media y una atmósfera general de miedo y sospecha, dieron lugar, concomitantemente, a la resistencia y al surgimiento de diversas organizaciones de derechos humanos. Tanto las

entidades internacionales como la Amnistía Internacional o el Human Rights Watch, como las entidades de cuño nacional comienzan a actuar en la arena pública de los países del Cono Sur.

A medida que los militares reforzaban su poder, la justicia y los derechos humanos se distanciaban del Estado, convirtiéndose en un monopolio de la sociedad civil. Las diversas organizaciones de derechos humanos actuantes en el Cono Sur privilegiaron la denuncia sistemática de la violación de los derechos civiles y políticos, llamados por algunos autores de derechos humanos de primera generación². En ese sentido, cuestiones vinculadas a raza y etnia, género, medio ambiente, sexualidad y reproducción, que hoy integran la agenda de OSCs actuantes en la región, no formaban parte de la plataforma de estas organizaciones.

A pesar de presentar similitudes, durante el período autoritario, las organizaciones de derechos humanos tuvieron niveles de importancia diferenciados en cada país latinoamericano. La visibilidad de esas organizaciones dependía, grandemente, de la centralización de su actuación. En otras palabras, en los países en los que otras instancias, como el poder judicial, la prensa, las asociaciones profesionales, la Iglesia, poseían visibilidad e influencia en la resistencia al autoritarismo, las organizaciones de derechos humanos no tenían un papel tan central como en otros países en los cuales esos grupos constituían las únicas voces de resistencia a los regímenes militares.

Dos semejanzas importantes caracterizan el contexto político más reciente del Cono Sur: 1) a lo largo de la década de 80, hasta la década de 90, las instituciones democráticas fueron reinstaladas, pero la exclusión de los pobres, de los no-blancos y de las mujeres continúa, a pesar de los esfuerzos para construir una sociedad más inclusiva; 2) hoy, esos países son gobernados por regímenes democráticos y la sociedad civil no tiene más el monopolio del discurso de defensa de los derechos humanos.

Por lo tanto, aunque actualmente los gobiernos latinoamericanos “hablan” también sobre los derechos humanos, su lenguaje y el de las

² Ver Bobbio, Norberto – *A Era dos Direitos*. Río de Janeiro: Campus, 1988.

organizaciones no-gubernamentales frecuentemente difieren. El hecho de que los gobiernos se hayan manifestado sobre cuestiones de derechos humanos no significa necesariamente que estén comprometidos con su implementación. Existe una laguna entre el lenguaje internacional de derechos humanos, la retórica gubernamental y la protección concreta de esos derechos. La dimensión de esa laguna está relacionada con el poder y con la política y es el resultado de las tensiones, luchas y alianzas de numerosos actores nacionales e internacionales.

La democratización de esos países de América del Sur también aumentó el número de OSCs que, sin autodenominarse necesariamente como organizaciones de derechos humanos, están, en realidad, desarrollando proyectos de derechos humanos. Esas organizaciones y movimientos sociales se dedican a las cuestiones de violencia de género, de derechos sexuales y reproductivos, salud y derechos humanos, raza y etnia, medio ambiente, derechos del trabajador, protección de los derechos de los niños, entre otros asuntos. Por otro lado, aunque las "organizaciones tradicionales" de derechos humanos hayan tratado de ampliar su acción, las violaciones de los derechos civiles y políticos y la violencia del Estado, continúan siendo su principal motivación.

Desde los tiempos de la resistencia a los regímenes autoritarios ha habido intercambio y colaboración mutua entre las organizaciones del Cono Sur. Durante las décadas de 80 y 90, los movimientos sociales y las OSCs han fortalecido sus vínculos y fueron creadas muchas redes entre las organizaciones latinoamericanas. Como ejemplo tenemos: la Red Latinoamericana de Mujeres por la Salud, el Foro Latinoamericano del Medio Ambiente, la Alianza Social Continental, entre otras. Existe, por lo tanto, un terreno fértil para la colaboración mutua y el debate sobre temas relacionados con la integración económica en el Cono Sur.

De hecho, la agenda de la mayoría de esas organizaciones de derechos humanos converge hacia la denuncia de la violencia policial contra la población (especialmente los sectores más pobres), en los conflictos rurales y urbanos y contra los prisioneros comunes. Son organizaciones particularmente activas en la exigencia del control del Estado

sobre los grupos paramilitares. Organizaciones civiles obligan al judicial y a las policías civil y militar a responsabilizarse por permitir la proliferación de escuadrones clandestinos que violan sistemáticamente los derechos humanos.

En términos de red, aunque no todas las organizaciones de derechos humanos del Cono Sur se encuentren regularmente, intercambian informaciones y definen estrategias comunes en momentos de crisis. La Argentina, por ejemplo, mantiene una Asamblea permanente de Derechos Humanos. En el Brasil, las organizaciones de derechos humanos trabajan en forma independiente, pero el Movimiento Nacional de los Derechos Humanos funciona como una red de informaciones entre ellas.

En las conferencias de las Naciones Unidas en Río de Janeiro (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992), Viena (Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, 1993), Cairo (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo, 1994), Copenhague (Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social, 1995) y Beijing (Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995), la plataforma de los derechos humanos fue ampliada y reconceptuada, en función de la lucha de las nuevas OSCs que incluyeron cuestiones de género, salud, violencia doméstica, urbana y rural, reproducción, raza, etnia y medio ambiente, entre otros temas. Estos nuevos actores sociales formaron redes nacionales, regionales e internacionales bien estructuradas y, a pesar de la diversidad entre ellas, han articulado estrategias internacionales basadas en puntos consensuales³. Esa articulación internacional estuvo presente también durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, La Xenofobia y Formas Correlacionadas de Intolerancia, realizada en 2001, en África del Sur. La declaración y el Plan de Acción aprobados en esta Conferencia reflejan muchos de los principios defendidos por las organiza-

³ Ver Sikink, Kathryn – “La dimensión transnacional de los movimientos sociales” en Cuadernos del Foro nº 3 – La sociedad civil frente a las formas de institucionalidad democrática. Buenos Aires: CEDES/CELS, 2000 (editado por Martín Abregú y Silvina Ramos).

ciones de la sociedad civil de todo el mundo, que participaran activamente del proceso preparatorio demandando el respecto y la ampliación de los derechos de los pueblos indígenas, los afro descendientes, los romas, los palestinos y de otros grupos históricamente discriminados, enfatizando los derechos específicos de las mujeres y niños pertenecientes a esos grupos.

EL MERCOSUR

Establecido en 1991, por el Tratado de Asunción⁴, con base en acuerdo de libre comercio entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, con la posterior incorporación de Chile y Bolivia en la calidad de miembros agregados, el Mercosur visa eliminar tarifas aduaneras, asegurar la libre circulación de factores productivos (capital y trabajo) entre los países miembros y establecer una política comercial común en el sur del continente. El Mercosur contempla también el establecimiento de una coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y, si necesario, una armonización de las legislaciones nacionales.

Representando una economía del orden de US\$ 1 billón y un universo de cerca de 228 millones de personas, el Mercosur se establece en países que sufrieron los efectos de la profunda crisis económica de la década de 80, reflejada en la tasa media negativa de crecimiento de 8,13%, observada en América Latina como un todo entre los años de 1981-89. En la década de 90, los altos índices de inflación que caracterizaban sus economías, fueron relativamente controlados. La implantación del Mercosur ocurre, entonces, en un contexto de mayor estabilidad monetaria de países que enfrentan, sin embargo, constantes desafíos provenientes de la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y de la aceleración de los procesos de globalización, reforma del Estado y privatización.

⁴ Este Tratado fue posteriormente adscrito por el Protocolo de Brasilia, 1991, que busca la solución de controversias, y por el Protocolo de Ouro Preto, en 1995, sobre aspectos institucionales. Para otros detalles, ver la Cronología del Proceso de Integración en las Américas (Anexo I).

Una constatación que salta a la vista reside en el reconocimiento del alto grado de heterogeneidad de los países que integran el Mercosur, tanto desde el punto de vista de su crecimiento económico reciente como de las condiciones de vida de su población.

Hay tres niveles bien definidos de PIB per cápita. El más elevado reúne la Argentina y Chile, con valores promedio de su PIB per cápita variando entre US\$ 8.500 y US\$ 10.000, respectivamente, indicando mayor homogeneidad en términos de padrón de vida medido por la renta. El segundo padrón, que podríamos denominar de medio, incluye Uruguay y Brasil, con valores en la faja de los US\$ 6.000 a US\$ 7.000 per cápita. Por fin, aparece aislado Paraguay, en una posición mucho más desfavorable.

En términos de desarrollo humano y social hay dos grupos bastante distintos: de un lado, Chile, Argentina y Uruguay, y del otro, Brasil y Paraguay. Los niveles de desarrollo humano de Chile, Argentina y Uruguay son muy convergentes, indicando que los mayores desafíos están del lado del Brasil y del Paraguay. Cabe a esos países reducir rápidamente la distancia social que separa sus habitantes de los demás.

La propuesta de establecer un mercado común para esos países no se resume a cuestiones tarifarias. Partiendo de ellas, están siendo adoptados compromisos económicos comunes que, por su alcance, exceden los límites aduaneros y presuponen una aproximación política entre los estados-miembros.

La ausencia de políticas públicas que se contrapongan a algunos efectos perversos de la desarticulación del Estado, particularmente graves en el campo de la salud, de la educación, de la vivienda y del saneamiento básico, así como la tendencia al aumento del desempleo, está afectando, sobre todo, a la población de menor renta de esos países que enfrentan, así, el gran desafío de dar continuidad a la integración de políticas económicas en un escenario de incertidumbres económicas y de creciente desigualdad social.

En contraste con la experiencia europea, en la cual, desde el comienzo, las organizaciones de la sociedad civil estuvieron presentes en los debates sobre la Comunidad Económica Europea (CEE), estable-

ciendo instancias para que las OSCs pudiesen acompañar los procesos de integración económica de ese continente, lo mismo no ocurrió en el Mercosur. Esa ausencia se acentúa cada día, frente al creciente papel económico y político de ese mercado y sus efectos sociales a nivel nacional, regional e inclusive internacional.

El Foro de la Sociedad Civil en las Américas considera que es necesario establecer una agenda social y de derechos humanos para el Mercosur, que pueda desempeñar el importante papel de proveer un parámetro para la integración comercial, determinando límites para abusos y discriminaciones inaceptables en los países integrantes del bloque, y definiendo niveles deseables de bienestar a ser alcanzados. En términos de derechos de los trabajadores, deben ser considerados temas como el trabajo infantil, el sub-empleo y la discriminación sufrida por las mujeres y la discriminación racial y étnica en el mercado de trabajo. Entretanto, una agenda de derechos humanos y sociales va más allá de las condiciones de trabajo e incorpora cuestiones relacionadas a la igualdad de género, étnica y racial de una manera general, derechos sexuales y reproductivos, violencia doméstica, protección ambiental y migración.

La elaboración de esa agenda representa un paso importante para restablecer el nexo entre comercio y derecho. Otro paso crucial es la creación, perfeccionamiento y divulgación de los mecanismos propuestos en esa agenda, abarcando la sociedad civil, los órganos gubernamentales y las empresas con responsabilidad social.

Finalmente, es importante enfatizar la importancia del fortalecimiento no apenas económico, sino también político del Mercosur, como forma de fortalecer los países del Cono Sur en el proceso de negociación en curso con motivo de la estrategia norteamericana de implementación acelerada de ALCA. La ofensiva norteamericana está apareciendo de varias formas, incluso a través del protocolo firmado en diciembre de 2000 entre Chile y EUA, que prevé la adhesión del primero al NAFTA (Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte). En este contexto, el suceso del Mercosur se reviste de la mayor importancia, para que los países integrantes puedan nego-

ciar acuerdos comerciales con otros países y bloques en condiciones de mayor equilibrio de fuerzas.

DERECHOS HUMANOS EN EL MERCOSUR: PROPUESTA DE AGENDA Y MECANISMOS DE IMPLANTACIÓN

El estudio Derechos Humanos en el Mercosur, realizado por Cepia y publicado en este cuarto número de la serie *Cuadernos Foro Civil*, pretende contribuir para que la integración entre estos países sea un factor de profunda consideración de los derechos humanos, tanto en términos de la incorporación de nuevas dimensiones de la vida en la esfera de esos derechos como en lo que respecta a su indivisibilidad. Una agenda de derechos humanos no puede depender de acuerdos comerciales. Al contrario, debe regirlos.

Los intereses del mercado se mueven por la lógica de la maximización de los lucros y de las oportunidades de cada país, llevando a constantes divergencias y agresiones como, por ejemplo, la desvalorización del real por el Brasil en 1998 y sus efectos negativos sobre la economía de la Argentina o, más recientemente, el compromiso de Chile con el NAFTA en vísperas de intensificar sus relaciones con el Mercosur. Sin embargo, el desarrollo de una identidad ciudadana común a los países del Cono Sur, norteada por un conjunto de derechos y de responsabilidades individuales y colectivas, por compromisos gubernamentales y mecanismos de evaluación y acompañamiento, crearía los cimientos en los cuales se asentaría un verdadero proceso de integración económica que, tal como está ocurriendo en la comunidad europea, ultrapase el horizonte estrecho de las tarifas aduaneras y funcione como un mecanismo de fortalecimiento de esos países frente a los efectos de la globalización económica y cultural. La comunidad del Cono Sur sería fortalecida, participando como interlocutora más fuerte y respetada de las decisiones geopolíticas y financieras mundiales, cada vez más concentradas en un pequeño grupo de países.

El Foro ha señalado la ausencia de la sociedad civil frente al proceso de integración económica en curso en el Cono Sur del continente y la

urgente necesidad de tomar iniciativas para garantizar su participación en los debates sobre ese mercado común y sus consecuencias sociales. El objetivo de ese estudio es contribuir para el establecimiento de un nivel básico de derechos políticos, sociales, civiles, ambientales, de salud y de protección contra discriminaciones de género, raza y etnia al cual deben adherir los países miembros y comprometiéndose a respetarlo, mediante propuesta de una agenda de derechos humanos para el Mercosur.

A través de esa publicación, el Foro de la Sociedad Civil en las Américas continúa los estudios comparativos entre los países del Mercosur, iniciados con la realización del estudio "Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul"⁵. Este trabajo concluyó que la eficacia de las políticas sociales está asociada a la adopción de estrategias claramente definidas, que traduzcan la opción por resultados más permanentes y no se limiten a acciones emergenciales. Presenta también importantes informaciones comparativas sobre las políticas de generación de trabajo y renta y las políticas antidiscriminatorias existentes en los países del Mercosur.

Comprendiendo que uno de los principales desafíos para los países con alto grado de desigualdad e historias recientes de regímenes totalitarios es el de disminuir la distancia entre normas y realidad, entre ley y práctica, el Foro de la Sociedad Civil en las Américas considera que es importante trabajar por la implementación de los derechos ya conquistados, analizando e intercambiando informaciones entre las OSCs sobre los diferentes mecanismos e instrumentos existentes, los obstáculos a ser enfrentados, las prácticas innovadoras y bien sucedidas.

La realización del estudio comparativo "Derechos Humanos en el Mercosur" fue posible gracias al apoyo de la Fundación Ford y al trabajo conjunto de diferentes personas e instituciones. La pesquisa y la primera versión del estudio fueron elaboradas por Camila Vasconcelos, pesquisadora de Cepia. Posteriormente el estudio fue sometido a la

⁵ Cepia / Foro de la Sociedad Civil en las Américas – Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul. Cuadernos Foro Civil n. 1. Río de Janeiro: Cepia, 1999.

revisión por parte de especialistas del área jurídica de los países investigados: Dalia Szulik (Argentina); Leila Linhares Barsted (Brasil); Catalina Infante (Chile); Line Barreiro y María Molinas (Paraguay); Graciela Vázquez y Lilian Celiberti (Uruguay).

En una etapa posterior, el documento revisado fue presentado y discutido en la reunión “Una agenda de Derechos Humanos en el Mercosur”, realizada en Río de Janeiro los días 1 y 2 de junio de 2000. El seminario reunió cerca de 40 personas, entre representantes de ONGs, investigadores, profesores universitarios, operadores de Derecho y activistas de derechos humanos de Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Argentina. En esa reunión se discutieron puntos importantes para la elaboración de una agenda común de derechos humanos a ser propuesta para adopción por los países integrantes del Mercosur⁶. Los resultados aquí presentados son, por lo tanto, fruto de un trabajo en curso, de carácter dinámico y, por esas características, necesariamente inacabado.

⁶ Ver Anexo 4.

Introducción

Esta publicación presenta un cuadro de la incorporación de los derechos humanos en leyes y diversos instrumentos vigentes en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, con el objetivo de analizar los avances ya alcanzados, los principales obstáculos para su ejercicio, así como las necesidades y las demandas todavía existentes a nivel del ordenamiento normativo. A partir de este cuadro, identificamos el “Estado del Arte” de los derechos humanos en el Cono Sur del continente, las recurrencias, las especificaciones, las conquistas y las lagunas tanto en lo que se refiere a su marco legal como a los instrumentos para su efectivación.

Tomando en cuenta la legislación vigente, este trabajo realizado por Cepia, en el marco del Foro de la Sociedad Civil en las Américas, registra los dispositivos jurídicos orientados hacia los Derechos Humanos. El estudio comparativo es constructivo, porque permite la observación de la manera como cada una de esas sociedades, a pesar de su diversidad, avanzó en la elaboración de leyes dedicadas a temas como el combate a la discriminación y al racismo, la garantía de los derechos de la mujer y de grupos étnicos y raciales, la protección de la salud, los derechos del trabajador y la legislación ambiental, entre otros aspectos.

El estrechamiento de las relaciones dentro de este bloque regional llevará a los países miembros a la búsqueda de soluciones en conjunto y a la ecualización de dispositivos jurídicos internos (alén de acuerdos entre sí) para dar continuidad al proceso de integración. En este caso, este estudio comparativo tiene un gran valor, principalmente para que el intercambio de influencias se efectúe siempre reflejándose en los instrumentos legales más democráticos e igualitarios orientados hacia el pleno ejercicio de los Derechos Humanos.

La Constitución Política de cada uno de esos países incorpora principios que dan prioridad a la persona humana y subordinan las actividades económicas privadas al respeto por los derechos fundamentales

del individuo y a la consideración del interés social. Es evidente que la simple existencia de una nueva Constitución, por muy avanzada que sea, no es suficiente para que los Derechos Humanos sean efectivamente respetados, pero establece, sin embargo, una base fundamental a partir de la cual es posible avanzar en la elaboración de un lenguaje común de derechos humanos en el Mercosur.

Estos países están adoptando, a lo largo de los últimos años, importantes Tratados Internacionales que, después de debidamente ratificados por los Estados, pasan a tener fuerza de ley, ampliando así el sistema normativo de protección a los Derechos Humanos vigente en los escenarios nacionales.

Cabe señalar, sin embargo, que los países que ratifican esos Documentos Internacionales tienen reglas propias para su aplicación. Así, la Constitución de la Nación Argentina de 1994 es la más reciente de todas las Constituciones del Mercosur y, aunque sintética, consagra principios y derechos básicos. En el Capítulo I enuncia sus "Declaraciones, Derechos y Garantías", entre los cuales el derecho de igualdad, la libertad de religión, la libertad de asociación, los derechos del trabajador, el derecho de propiedad, el derecho del extranjero, entre otros. Atribuyó a los Tratados y Acuerdos Internacionales jerarquía superior a las leyes internas, de tal manera que sean interpretados armoniosamente, con los derechos y garantías de la Constitución vigente¹. Así, los Tratados y Acuerdos con vigencia posterior a la Constitución podrán adquirir jerarquía constitucional después de ser aprobados por el Congreso. Con todo, los acuerdos no mencionados en el artículo 75 de la Constitución argentina, aún después de aprobados por el Congreso, dependerán de una reglamentación por ley para tener vigencia nacional.

La Constitución de la República Federativa del Brasil, de 1988, es extremadamente analítica. En su Título I "De los Derechos Fundamentales" hace constar la dignidad de la persona humana y el predominio de los Derechos Humanos entre los principios esenciales en que se fundamenta la República Federativa del Brasil en su calidad de Estado Democrático

¹Art. 75, XXII de la Constitución de la Nación Argentina.

de Derecho. La Constitución no usa específicamente la expresión Derechos Humanos en el resto del texto, pero los principios de estos derechos están previstos también en los Capítulos I y II. La Carta del 88 atribuye a los derechos enunciados en Tratados Internacionales la jerarquía de norma constitucional, incluyéndola en el elenco de los derechos constitucionalmente garantizados, de aplicación inmediata², o sea que, con esta debida incorporación, la Constitución otorga a los derechos internacionales una jerarquía especial, que es la de norma constitucional.

La Constitución de la República del Paraguay también es reciente, pues data de 1992 y aborda de forma extensa los derechos, deberes y garantías constitucionales incluyendo libertades, igualdades, derechos de familia, de pueblos indígenas, salud, educación, cultura y trabajo. Los Tratados y Acuerdos Internacionales en el Paraguay, después de aprobados por ley por el Congreso, pasan a integrar el ordenamiento jurídico del país, en el cual ocupan, a diferencia de la Argentina y del Brasil, el segundo grado en el orden jerárquico de las normas, después de la Constitución y antes de las leyes³.

La Constitución de la República Oriental del Uruguay enuncia estos mismos derechos y libertades en la sección referente a "Derechos, Deberes y Garantías". Las Normas Internacionales tendrán vigencia interna, siendo innecesaria la reglamentación específica de la materia por el Poder Legislativo. Prevalecerá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes serán decididas por árbitros y otros medios pacíficos. La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas.

La Constitución Política de la República de Chile de 1980, en su Capítulo III, presenta los "Derechos y Deberes Constitucionales". En este Capítulo son enunciados los principios de la integridad física y moral, de igualdad, de libertad de conciencia y religión, medio ambiente, derecho a la educación, derecho a la asociación, derechos políticos, derecho de trabajo y seguridad social. La aprobación de los Trata-

²Art. 5º, §1º y §2º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

³Art. 137 de la Constitución de la República del Paraguay.

dos Internacionales, conforme el artículo 50, solamente podrá ser efetuada por una ley después de la ratificación del Presidente de la República. Con relación a su jerarquía, el artículo 5º de la Constitución, alterado en 1989, con el establecimiento de la democracia, establece que: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana” y que “Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile”⁴. Esta modificación ha llevado la doctrina mayoritaria y, más recientemente, también cierta jurisprudencia, a interpretar que, tratándose de tratados internacionales que tratan sobre derechos humanos, una vez ratificados por el Congreso, pasan a tener jerarquía constitucional y, por lo tanto, prevalecen sobre las leyes que se opongan a ellos, sin necesidad de modificación expresa de las mismas.

En ese contexto, la propuesta de este trabajo es la de analizar, de forma comparativa, pero no exhaustiva, determinadas cuestiones presentes no sólo en el ordenamiento jurídico de las Constituciones de los Estados que forman parte del Mercosur, sino también desde el punto de vista de la legislación penal, civil y laboral, siempre concentrados en el tema de los derechos de la persona humana.

En términos metodológicos, organizamos en el Capítulo I temas relativos a igualdad, libertad e integridad de la persona humana, para que sean evaluados en forma comparativa. Destacamos en el Capítulo II grupos y segmentos sociales tradicionalmente discriminados o más vulnerables como mujeres, negros, niños, homosexuales, portadores de deficiencia física, extranjeros e indígenas. En el Capítulo III, presentamos temáticas especiales como el medio ambiente, derechos del trabajador, familia, salud y derechos reproductivos. A lo largo del texto comparamos la legislación de cada país pertinente a estos temas, así como su adecuación a los tratados y declaraciones internacionales.

Esperamos que las informaciones de este trabajo contribuyan para enfrentar el desafío de construir una agenda de derechos humanos en el Mercosur.

⁴Ley 18.825, del 17 de agosto de 1989.

CUADRO I
ASPECTOS CONSTITUCIONALES

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Fecha de la Constitución	1994	1988 ⁵	1980 ⁶	1992	1967 ⁷
Forma de Gobierno adoptada por la Constitución	Art. 1º Estado Representativo Republicano	Art. 1º Estado Democrático de Derecho	Art. 4º República Democrática	Art. 1º República Democrática Representativa	Art. 1º y 82 Democrática Republicana
Voto	Art. 37 Igual, universal, secreto y obligatorio	Art. 14, §1º Igual, universal, secreto y obligatorio	Art. 15 Personal, individual, secreto y obligatorio ⁸	Art. 118 Igual, libre, directo, igual y secreto deber y derecho del elector	Art. 77, §2º Secreto y obligatorio
Aplicación de los Tratados y Acuerdos Internacionales	Apenas los Tratados Internacionales mencionados en el art. 75 son por jerarquía superiores a las leyes internas y se encuentran en el mismo nivel de la Constitución	Tratados Internacionales aprobados por el Congreso tienen la misma jerarquía constitucional que las normas constitucionales	Los Tratados Internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional, según la doctrina mayoritaria	Los Tratados Internacionales son por jerarquía superiores a las leyes internas pero inferiores a la Constitución debido a supremacía constitucional	Sin referencia sobre su jerarquía

⁵ La Constitución de la República Federativa del Brasil sufrió 31 enmiendas constitucionales hasta diciembre de 2000.

⁶ La Constitución Política de la República de Chile sufrió grandes reformas en 1989 con relación a aspectos políticos y referentes a los derechos humanos y, en 1997, en lo que dice respecto al Poder Judicial.

⁷ La Constitución de la República Oriental del Uruguay sufrió reformas en 1989, 1994 y 1996.

⁸ La Ley Orgánica Constitucional Sobre Sistemas de Registros Electorales, al exigir en su artículo 2 que aquellos que tienen derecho al voto cumplan con el trámite de registro electoral, estableció que, en la práctica, el voto sólo es obligatorio para los que hayan cumplido con ese trámite.

CUADRO II
INFORMATIVO DE LAS DECLARACIONES INTERNACIONALES

AÑO	INSTRUMENTO
1948	Declaración Universal sobre Derechos Humanos
1968	Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos – Teherán
1969	Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre
1975	Declaración de los Derechos de las Personas Portadoras de Deficiencia
1992	Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo – Río Eco 92.
1993	Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos – Viena
1994	Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo – El Cairo
1995	Declaración y Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer – Beijing
1995	Declaración y Plan de Acción de la Cúpula Mundial sobre Desarrollo Social – Copenhague
1996	Declaración y Plan de Acción de la Conferencia sobre Asentamiento Humano – Hábitat II – Estambul

CUADRO III
INFORMATIVO DE LA APROBACIÓN, FIRMA Y RATIFICACIÓN
DE TRATADOS, CONVENCIONES Y PACTOS INTERNACIONALES

Instrumento	Año de Aprobación por la ONU/ OEA	Año de Ratificación Argentina	Año de Ratificación Brasil	Año de Ratificación Chile	Año de Ratificación Paraguay	Año de Ratificación Uruguay
Convención para la Prevención y la Represión del Crimen de Genocidio	1948	1956	1948	1953	1948	1967
Convención para la Supresión del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución	1949	1957	1958	No ratificó	No ratificó	No ratificó
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	1951	1961	1960	1972	1969	1970
Convención para los Derechos Políticos de la Mujer	1952	1961	1963	1967	1990	1981
Convención para Matrimonio	1964	1970	1970	1970	No ratificó	No ratificó
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	1965	1968	1968	1971	No ratificó	1968

CUADRO III (Continuación)
INFORMATIVO DE LA APROBACIÓN, FIRMA Y RATIFICACIÓN
DE TRATADOS, CONVENCIONES Y PACTOS INTERNACIONALES

Instrumento	Año de Aprobación por la ONU/ OEA	Año de Ratificación Argentina	Año de Ratificación Brasil	Año de Ratificación Chile	Año de Ratificación Paraguay	Año de Ratificación Uruguay
Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1966	1986	1992	1989	1992	1970
Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos	1966	1986	1992	1989	1992	1970
Convención Americana sobre Derechos Humanos	1969	1984	1992	1991	1989	1985
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	1979	1985	1984 ⁹	1989	1986	1986

⁹ En 1984 Brasil ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer con reservas en los artículos 15 y 16, referentes a la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de la sociedad conyugal. Esas reservas fueron retiradas el 29/12 1994. En el año 2001 firmó el Protocolo Facultativo a la Convención.

CUADRO III (Continuación)

**INFORMATIVO DE LA APROBACIÓN, FIRMA Y RATIFICACIÓN
DE TRATADOS, CONVENCIONES Y PACTOS INTERNACIONALES**

Instrumento	Año de Aprobación por la ONU/ OEA	Año de Ratificación Argentina	Año de Ratificación Brasil	Año de Ratificación Chile	Año de Ratificación Paraguay	Año de Ratificación Uruguay
Convención contra Tortura y otros Tratamientos o Penas Crueles, Deshumanas o Degradantes	1984	1987	1989	1989	1990	1986
Convención sobre los Derechos de los Niños	1989	1990	1990	1990	1990	1990
Convención Interamericana para Prevenir, Punir y Erradicar la Violencia contra la Mujer ¹⁰	1994	1996	1995	1998	1995	1996

¹⁰ Convención de "Belem do Pará".



Capítulo I

IGUALDAD

La Declaración Universal sobre Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, fue el resultado de negociaciones diplomáticas buscando “el ideal común a ser alcanzado por todos los pueblos y todas las naciones”. Con sus 30 artículos, define de manera clara los derechos esenciales, iguales e inalienables de toda la humanidad como los principios de la libertad, de la justicia y de la paz.

La Declaración de 1948 introduce el concepto contemporáneo de Derechos Humanos, marcado por la universalidad e indivisibilidad de los derechos. Al consagrar derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, la Declaración inmediatamente combina el discurso liberal y el discurso social de la ciudadanía, conjugando el valor de la libertad y el valor de la igualdad¹.

De hecho, aceptamos en forma general que la Declaración no constituye un instrumento de carácter jurídico en el sentido técnico de la expresión, o sea, no posee el valor vinculatorio como el de una convención, a pesar de ser inmensa su influencia en los ordenamientos jurídicos nacionales, jurisprudencias o convenciones internacionales. Podemos afirmar que, con base en la Declaración Universal, hay un doble reconocimiento: primero, que por sobre las leyes emanadas del poder dominante, hay una ley mayor de naturaleza ética y de validez universal. Segundo, que el fundamento de esa ley es el respeto a la dignidad humana, que la persona humana es el valor fundamental del orden jurídico y por eso es la fuente de todas las fuentes del derecho.

Es importante destacar que la Declaración consagró tres objetivos fundamentales: (i) la certeza de los derechos, exigiendo que haya una

¹ PIOVESAN, Flavia. *Temas de Direitos Humanos*. Ed. Limonad, São Paulo, 1998, página 25.

fijación previa y clara de los derechos y deberes, para que las personas puedan gozar de los derechos o sufrir imposiciones; (ii) la seguridad de los derechos, imponiendo una serie de normas tendientes a garantizar que, en cualquier circunstancia, los derechos fundamentales serán respetados y; (iii) la posibilidad de los derechos, exigiéndose que se trate de asegurar a todas las personas los medios necesarios para disfrutar de los mismos, sin quedarse en el formalismo cínico y mentiroso de la afirmación de igualdad de derechos cuando la mayoría del pueblo vive en condiciones subhumanas.

En ese sentido, la cuestión de la igualdad, punto esencialmente discutido en la elaboración de la Declaración en pauta, indiscutiblemente está presente también en el ordenamiento jurídico constitucional de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Así, creemos que es de fundamental importancia indicar de qué forma la Constitución de esos países incluye el asunto.

Conforme artículo consignado en la Constitución Argentina, todos son iguales ante la ley, sin privilegio de sangre, nacimiento o título de nobleza². El texto menciona también la no existencia de esclavos en el país y destaca que la compra y venta de personas constituye un crimen³.

La Constitución del Paraguay enuncia la igualdad de derechos en su país y refuerza la prohibición de cualquier tipo de discriminación y desigualdad injusta⁴. Además, el artículo 48 trata exclusivamente de la desigualdad entre hombres y mujeres: "El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá condiciones y mecanismos adecuados para que la igualdad se efective acabando con todos los obstáculos que la impidan o que dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional". Otros artículos de la Constitución del Paraguay establecen el principio de la igualdad en el ejercicio de derechos específicos, tales como la inviolabilidad de la comunicación privada, el derecho a constituir familia, el derecho de aprender y enseñar, entre otros.

² Art. 16 de la Constitución de la Nación Argentina.

³ Art. 15 de la Constitución de la Nación Argentina.

⁴ Art. 46 a 48 de la Constitución de la República del Paraguay.

En Chile, por su vez, a partir de la Ley n. 19.611 del 16 de julio de 1999, que reforma la Constitución para establecer expresamente la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, se comenzó a utilizar la expresión "personas" para definir la igualdad: "Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos"⁵, de la misma manera, a propósito de la garantía constitucional de igualdad frente a la ley, el artículo 19, n. 2, modificado también por esta reforma, establece expresamente: "Hombres y mujeres son iguales frente a la ley". Además, la Constitución chilena menciona la no existencia de esclavos en su país y determina que los que lleguen a su territorio son libres⁶.

Por último, la Constitución de Brasil afirma que todos son iguales frente a la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad⁷.

CUADRO IV
ASPECTOS DEL CONCEPTO DE IGUALDAD

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
La igualdad en las Constituciones	Art. 16 Prohibición de la nobleza, de esclavos y de compra y venta de personas	Art. 5º Igualdad plena. Brasileños y Extranjeros tienen los mismos derechos	Art. 1º Art 19º, n. 2 Prohibición de esclavos Expresión "personas" e inclusión del vocablo "mujeres"	Arts. 46 a 48 Todos los habitantes tienen derechos iguales Prohibición de esclavos	Arts. 8º y 9º Prohibición de la nobleza Expresión "personas"

⁵ Art. 1º de la Constitución Política de la República de Chile.

⁶ Art. 19, n. 2 de la Constitución Política de la República de Chile.

⁷ Art. 5º, *caput* de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Según el Profesor Gustavo Pinard, “el derecho de expresión es de carácter complejo pues su concepción aborda aspectos distintos de un mismo fenómeno. De hecho, para expresar una opinión la persona debe ser informada y como antecedente lógico para el derecho de expresión está el derecho de ser informado⁸.

En ese sentido, la Declaración Universal sobre Derechos Humanos de 1948, establece en su artículo XIX: “Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión: este derecho incluye la libertad de, sin interferencia, tener opiniones y de procurar, recibir y transmitir informaciones e ideas por cualquier medio e independientemente de fronteras”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos también dedica un artículo a la protección de esos derechos y reafirma la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda naturaleza, sin consideración de fronteras, verbalmente o por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro proceso que elija⁹.

La Constitución Argentina no aborda la cuestión de la libertad de expresión de forma aislada y exclusiva, sino que la incluye, en la redacción de su texto, con otras libertades constitucionales: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme las leyes que reglamentan su ejercicio, a saber: “... publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”¹⁰. En Brasil, la manifestación de pensamiento es libre, siendo vedado el anonimato¹¹.

La Carta Política del Paraguay afirma que todos tendrán el derecho de expresar su personalidad, creación, identidad e imagen. El pluralismo ideológico está garantizado por la Constitución¹². En la Constitución existen varios artículos que se ocupan de aspectos específicos de la

⁸ PINARD, Gustavo E., *Los Derechos Humanos en las Constituciones del Mercosur*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1966, página 233.

⁹ Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Cuadro III).

¹⁰ Art. 14 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹¹ Art. 5º, IV de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹² Art. 26 de la Constitución de la República del Paraguay.

libertad de expresión, de información y de acceso a tecnologías de comunicación. También incluye expresamente la libertad de prensa (Art. 29). Asegura, además, la igualdad de oportunidades y el libre acceso a los medios y a las tecnologías de comunicación y a los medios de comunicación de masa¹³.

Chile es el país que presenta la libertad de expresión de modo más restrictivo. Según su Constitución, es libre el derecho de opinión e información pero ésta será siempre juzgada de acuerdo con la ley y quórum calificado en el caso de abuso de tal derecho. Esta norma se debe al hecho de que la Constitución asegura a todas las personas la libertad de emitir opinión y de informar, sin censura previa, de cualquier forma y a través de cualquier medio. Sin embargo, el texto agrega a seguir que eso ocurrirá sin perjuicio de responder por los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de esas libertades, de acuerdo con la ley, según quórum calificado¹⁴. La Constitución determina también que no se puede, de manera alguna, establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social¹⁵.

Además, de acuerdo con la Constitución, toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene el derecho de que su declaración o rectificación sea difundida gratuitamente en las condiciones que la ley determine. En 1996, el Congreso chileno aprobó la Ley n. 16.643 sobre abusos de publicidad, que se encargó de reglamentar materias referentes a la privacidad de los individuos, siguiendo una alteración hecha en el Código Penal en 1995¹⁶, con el objetivo de garantizar efectivamente la privacidad de las personas.

De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución del Uruguay, es completamente libre la comunicación del pensamiento por palabras, cualquier forma de divulgación, sin necesidad de censura previa. Los autores y en determinados casos el impresor y emisor responderán por abuso, cuando lo cometan.

¹³ Art. 27 de la Constitución de la República del Paraguay.

¹⁴ Art. 5º, transitorio de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁵ Art. 19, n. 12 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁶ Ley 19.423, del 28 de diciembre de 1995.

CUADRO V
LIBERTAD DE EXPRESIÓN

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Libertad de Expresión en las Constituciones	Art. 14 Concepto relacionado a la prensa	Art. 5º, IV Garantía expresa	Art. 19, n. 2 Restricta	Art. 26 y siguientes Detallista, incluye libertad de prensa, acceso a la información y a la tecnología de la información	Art. 29 Concepto relacionado a la comunicación del pensamiento

LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

Todas las personas tienen el derecho de asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier naturaleza¹⁷.

Según el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el derecho de reunión pacífica será reconocido y el ejercicio de ese derecho estará sujeto apenas a las restricciones previstas en Ley y que se hagan necesarias en una sociedad democrática en el interés de la seguridad o del orden público¹⁸. Además, la libertad de asociación está prevista en el artículo XX de la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos: "Toda persona tiene el derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica", como en muchos otros documentos y Tratados Internacionales.

La Constitución Federal del Brasil afirma ser plena la libertad de asociación con fines lícitos y vedada la de carácter paramilitar. La creación de asociaciones y, en forma de ley, la de cooperativas,

¹⁷ Art. 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Cuadro III).

¹⁸ Art. 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (Cuadro III).

independen de autorización, siendo vedada la interferencia estadual en su funcionamiento¹⁹.

En el Paraguay, el derecho de asociación y demostración, así como en el Brasil, es libre desde que sea para fines lícitos²⁰. En 1977 el Gobierno Paraguayo reglamentó las manifestaciones públicas y restringió áreas y horarios. De acuerdo con las reglas de ese país, la policía debe ser siempre notificada 24 horas antes de cualquier manifestación (Ley n. 1.066, del 17/06/1997).

En Chile, la Constitución asegura a todas las personas el derecho de reunirse sin armas, sin autorización previa²¹. Sin embargo, asociaciones o reuniones en lugares públicos estarán sujetas a las normas de la policía.

La Constitución del Uruguay también afirma que todas las personas tienen derecho a asociarse desde que sea para fines lícitos²².

CUADRO VI
LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Libertad de Asociación en las Constituciones	Art. 14 Para fines útiles	Art. 5º, XVII Garantía plena para fines lícitos	Art. 19, n. 13 Pacíficamente y en lugares públicos, cumpliendo con las normas de la policía	Art.32 Para fines lícitos	Art. 39 Para fines lícitos

¹⁹ Art. 14 de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

²⁰ Art. 32 de la Constitución de la República del Paraguay.

²¹ Art. 19, n. 13 de la Constitución Política de la República de Chile.

²² Art. 39 de la Constitución de la República del Uruguay.

LIBERTAD DE CULTO Y RELIGIÓN

La libertad de religión fue elevada a la categoría de Derecho Humano fundamental por el artículo XVIII de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos de 1948. Esa libertad pasa a incluir, además del derecho de practicar y enseñar la buena fe, la libertad de cambiar de religión. Conviene destacar que el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, al reglamentar ese derecho en el artículo 18 de su texto, no incluye la libertad de conversión a otra fe.

Sin embargo, en 1981 fue aprobada la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación con base en Religión o Credo que, a pesar de ser corta y conteniendo apenas ocho artículos, reitera y amplía los derechos religiosos previamente establecidos en otros documentos internacionales. El artículo 3º de esa Declaración señala que la discriminación con base en la religión está condenada como afronta a la dignidad humana, y como descalificación de los derechos y libertades.

Es importante mencionar que la Declaración es el único documento normativo actualmente existente sobre el asunto en el ámbito de las Naciones Unidas, una vez que todavía no se ha promulgado una convención específica.

Considerando los países hasta ahora analizados, la Argentina es el único que, a pesar de reconocer y asegurar el libre ejercicio de los cultos religiosos y sus garantías, así como la protección de los locales de culto y sus liturgias, todavía mantiene constitucionalmente la religión Católica Apostólica Romana como base de la sociedad²³.

En el mismo contexto, en el Paraguay la Constitución afirma no adoptar religión oficial²⁴. Al mismo tiempo, proclama que las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica son basadas en la independencia, la cooperación y la autonomía y que nadie será molestado, cuestionado u obligado a prestar declaración en razón de su credo.

²³ Art. 2º de la Constitución de la Nación Argentina.

²⁴ Art. 24 de la Constitución de la República del Paraguay.

En el Uruguay, todos los cultos religiosos son libres y el país reconoce que la Iglesia Católica tiene el dominio de todos los templos que habían sido total o parcialmente construidos con fondos del Estado Nacional, excepto las capillas destinadas a servicios de asilo, hospitales, cárceles y otros establecimientos públicos. Declara también, que están eximidos de toda clase de impuestos los templos consagrados al culto de las diversas religiones²⁵. En Chile, la Constitución consagra la libertad de conciencia, la posibilidad de manifestar todas las creencias y el libre ejercicio de todos los cultos, siempre que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres y al orden público. Además, expresa que las confesiones religiosas podrán construir y conservar templos, cumpliendo con las condiciones de seguridad e higiene determinadas por la ley. Establece, también, que los templos y sus dependencias, destinados exclusivamente al culto, estarán exentos de cualquier contribución²⁶. Por último, la Ley n. 19.638, del 14 de octubre de 1999, estableció nuevas normas para la constitución jurídica de iglesias y organizaciones religiosas, para ofrecer mayor igualdad a las religiones no católicas.

Brasil afirma en su Constitución, que constituye crimen mofarse de alguien públicamente, por motivos de credo o función religiosa, así como impedir o perturbar ceremonia o práctica de culto religioso. Además, asegura la prestación de asistencia religiosa en las entidades civiles y militares de internación colectiva y prohíbe a la Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios, dificultar su funcionamiento o mantener con ellos o sus representantes relaciones de dependencia o alianza, excepto con colaboración de interés público²⁷.

²⁵ Art. 5º de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

²⁶ Art. 19, n. 6 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷ Art. 5º, VI, VII, VII de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

CUADRO VII
LIBERTAD DE CULTO Y RELIGIÓN

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Libertad de Religión y Culto en las Constituciones	Art. 2º y 14 Sostiene la Iglesia Católica	Art. 5º, VI Libertad plena Sin intervención	Art. 19, n. 6 Siempre que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres y al orden público	Art. 24 Libertad religiosa No hay religión oficial	Art. 5º Con separación y énfasis en la cuestión fiscal

INTEGRIDAD FÍSICA

El derecho a la vida se complementa con el derecho de las personas de conservar su integridad física. Así, ese derecho debe ser interpretado como la facultad de repeler cualquier agresión corporal para conservar su vida en plenitud.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁸, en su artículo 5º, establece: "Toda persona tiene el derecho de que se respete su integridad física, psíquica y moral". Son los textos constitucionales, así como las leyes penales de los países del Mercosur, que se encargan de proteger esos derechos.

Creemos que es importante destacar en este Capítulo, la cuestión de la tortura y de la pena de muerte, consideradas actualmente como las principales violaciones a la integridad física de las personas. Los Crímenes Sexuales también son delitos practicados contra la integridad física, pero como se cometen, en su mayoría, teniendo a las mujeres como víctimas, serán analizados en el Capítulo II.

²⁸ Ver Cuadro III.

Tortura

Indiscutiblemente, la tortura es la violación de los derechos de integridad física del ser humano que más repugna a la conciencia ética de la humanidad y está condenada por la comunidad internacional conforme el artículo V de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Nadie será sometido a tortura o castigo cruel, deshumano o degradante".

Después de la promulgación de las convenciones destinadas a tratar de temas como la esclavitud y el genocidio, fue establecida, en 1987, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Deshumanos o Degradantes²⁹. Esa fue la primera Convención especializada contra un tipo particular de violación y fue inmediatamente firmada por todos los países del Mercosur.

Por ocasión de la elaboración de la Convención, muchos países de América Latina estaban viviendo el período pos-dictadura, y ratificar la Convención era dar un paso importantísimo hacia la concretización de la búsqueda de una redemocratización.

El Documento establece una serie de elementos que caracterizan el delito de tortura, concede el derecho a cualquier persona que alegue haber sido sometida a tortura, de quejarse a las autoridades competentes del Estado en cuestión y prevé la obligatoriedad de la incorporación en nuestro sistema de enseñanza e información de la prohibición de la tortura por las autoridades públicas. En 1989 se elaboró la Convención Interamericana para Prevenir y Castigar la Tortura, instrumento éste que inspiró la formulación de leyes internas nacionales concernientes al mismo tema.

En Brasil, la ratificación de esta Convención, en 1989, fue el marco del proceso de incorporación de los Tratados Internacionales de los Derechos Humanos por el Derecho brasileño. Por la Constitución de este país, nadie será sometido a tortura ni a tratamiento deshumano o degradante³⁰. El objetivo de la Ley n. 9.455/97 es implementar ese texto definiendo los crímenes con tortura y estableciendo que no podrán ser objeto de fianza, de perdón o de amnistía.

²⁹ Ver Cuadro III.

³⁰ Art. 5º, II de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

En el Paraguay, el artículo 5º de su Constitución establece “De la Tortura y de los Otros Delitos” y prevé que nadie será sometido a tortura, genocidio, desapariciones forzadas, secuestro u homicidio. Establece también el carácter imprescriptible del crimen de tortura y de otros crímenes políticos.

En Chile, aunque la Constitución no mencione la tortura, puede sobreentenderse que se hace referencia a ella indirectamente al hablar de la protección de la vida y de la integridad física y psíquica de la persona, en su artículo 19, n. 1.

La legislación de la Argentina y del Uruguay no menciona de forma explícita la cuestión de la tortura en sus países.

CUADRO VIII
TORTURA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Tortura en las Constituciones	Art. 19, n. 22	Art. 5º, III	Art. 19, n. 1 (Referencia indirecta)	Art. 5º	Sin referencia
	Tratados Internacionales	Expresa		Expresa	

Pena de muerte

Como ya mencionamos anteriormente, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966 describe, detalla, modifica y amplía el conjunto de derechos de la persona consagrados en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos. Los Estados que lo ratifican asumen el compromiso formal de respetarlo y garantizarlo sin cualquier tipo de discriminación por medio de medidas legislativas o de otra naturaleza, asegurando recursos efectivos para compensar a las personas que hayan tenido sus derechos violados anteriormente. Así, el Documento enuncia y reglamenta algunos puntos de la Declaración Universal como el derecho a la vida, el repudio a la pena de muerte, a la tortura, a la esclavitud, a la servidumbre, al trabajo forzado, a la prisión, a la expulsión de extranjero, el derecho de familia, de libertad de pensamiento, de religión, de opinión, entre otros.

A continuación de este Pacto, y en la misma fecha, se promulgó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos que prevé la habilitación del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar los comunicados de personas que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. Vale la pena recordar que Brasil es el único país que todavía no lo ratificó.

Con todo, en 1989 se elaboró el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos destinado exclusivamente a abolir la pena de muerte, contribuyendo, así, para el fortalecimiento de la dignidad humana y para el desarrollo progresivo de los derechos fundamentales.

La Constitución brasileña asegura la prohibición de la pena de muerte excepto en caso de guerra declarada³¹; ya la redacción de la Constitución Argentina no es exactamente clara cuando enuncia “serán abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormentos y el uso de chicotes”³². La pena de muerte en el Paraguay fue abolida en 1967 y la Constitución Nacional la prohíbe expresamente: “Queda abolida la pena de muerte”³³. Las puniciones actualmente existentes son las penas de privación de la libertad, las penas patrimoniales, la descalificación, entre otras. En Chile, la Constitución señala que la pena de muerte solamente podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada por quórum calificado. El artículo 1º, transitorio, señala expresamente que, mientras éstas no sean establecidas, continuarán vigentes las normas que existían sobre esta materia y, así, todas aquellas normas que la contemplaban conservan hasta ahora su vigencia, aunque no hayan sido aprobadas por quórum calificado³⁴. En el Uruguay, único país del Mercosur a ratificar el Segundo Protocolo, la redacción es la más convincente cuando apenas establece que “por ningún motivo se aplicará la pena de muerte”³⁵.

³¹ Art. 5º, XLVII de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

³² Art. 18 de la Constitución de la Nación Argentina.

³³ Art. 4º de la Constitución de la República del Paraguay.

³⁴ Art. 19, n. 1 de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁵ Art. 26 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

CUADRO IX
PENA DE MUERTE

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Pena de muerte en las Constituciones	Art. 18 Prohibida para fines políticos	Art. 5º, XLVII Prohibida, salve en caso de guerra declarada	Art. 19, n. 1 Delito contemplado en ley con quórum cualificado	Art. 4º Prohibida la pena de muerte	Art. 26 Por ningún motivo se aplicará la pena de muerte

Capítulo II

MUJERES

La discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de directrices y respeto a la dignidad humana, dificulta la participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre, constituyendo un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y dificulta el pleno desarrollo de la capacidad de la mujer de prestar servicio a su país y a la humanidad.

Felizmente, son innumerables las normas internacionales y nacionales sobre Derechos Humanos que se aplican con el objetivo de reparar las desventajas e injusticias que viven las mujeres. Estas normas están relacionadas con la mujer en su campo social, económico, laboral, cultural y político. Por este motivo, en este Capítulo estaremos agrupando diferentes dimensiones de la vida de la mujer en el campo de la política, del trabajo, de la violencia y de los crímenes sexuales.

Un Tratado Internacional que marcó la conquista de los derechos de las mujeres fue la famosa Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer³⁶, aprobada en 1979 y ratificada por todos los países del Mercosur entre 1984 y 1989. Es amplia pero no exhaustiva, abordando el derecho civil, político, económico, social y cultural, asegurando las necesidades específicas de la mujer. Según el texto, la expresión discriminación contra la mujer significa toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo y que tenga por objetivo o resultado perjudicar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio, por la mujer, independientemente de su estado civil, con base en la igualdad del hombre y de la mujer, de los Derechos Humanos y de las libertades fundamen-

³⁶ Ver Cuadro III.

tales en el campo político, económico, social cultural o en cualquier otro campo³⁷.

A pesar de ser el Instrumento Internacional de protección de Derechos Humanos con el mayor número de reservas hechas por el mayor número de Estados, los países signatarios de la presente Convención se comprometen a abstenerse de participar de cualquier acto o práctica contra la mujer y a garantizar que las autoridades públicas actúen en conformidad con esta obligación.

El Órgano encargado de supervisar la observación de las disposiciones de la Convención sobre la mujer es el Comité sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, más conocido como *CEDAW – Committee on the elimination of discrimination against women*. A partir de 1992 el CEDAW inició trabajos de análisis interpretativo de artículos de la Convención dedicando particular atención a la violencia sexual familiar.

La Conferencia de Viena³⁸ de 1993 también representa un progreso en los derechos de la mujer, conforme lo enunciado en el artículo 39 de la Declaración de la Conferencia: “La Conferencia Mundial de Derechos Humanos clama por la erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer, tanto explícitas como implícitas...”

Otro gran avance en la protección internacional de los derechos de las mujeres fue la aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra la mujer³⁹. Esa Convención será analizada en el punto referente a la “Violencia Doméstica”, también en este Capítulo.

Aparte del respaldo de las normas internacionales, los derechos de las mujeres en el Mercosur son tutelados por sus Constituciones, aun-

³⁷ Art. 1º de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1984.

³⁸ La Declaración adoptó el Programa de Acción que tiene como uno de sus objetivos la revisión del progreso de la implementación de la Declaración. Esa revisión ocurrió en abril de 1998 (VIENA + 5) por ocasión del 50º Aniversario de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos.

³⁹ Ver Cuadro III.

que de una manera distinta y muy breve. Por la Constitución brasileña, hombres y mujeres son iguales en derechos y obligaciones⁴⁰ y los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal son ejercidos igualmente por el hombre y por la mujer⁴¹.

En el Paraguay, por su vez, la Constitución define que “el hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá condiciones y mecanismos adecuados para que la igualdad se efective acabando con todos los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”⁴². Además, la Constitución reserva espacio de protección a las mujeres en asuntos de derecho del trabajo⁴³. Aparte de ese artículo específico, la Constitución paraguaya hace referencia a la igualdad entre hombres y mujeres en áreas como trabajo, familia y participación política. El artículo 117, por ejemplo, establece que se promoverá mayor acceso de las mujeres a cargos públicos⁴⁴.

En el Uruguay, sólo se menciona la palabra “mujer” para asuntos de maternidad y derechos del trabajo⁴⁵. En Chile, la Ley n. 19.611 del 16 de junio de 1999 modificó la Constitución, consagrando específicamente la igualdad entre hombres y mujeres frente a la ley, en su art. 19, n. 2. En la Argentina, esos derechos están mencionados en los Tratados Internacionales que la Constitución prevé⁴⁶.

En realidad, son las leyes nacionales de cada uno de esos países, así como los Códigos Civil, Penal y del Trabajo, los que reglamentan mejor el derecho de las mujeres, siendo la Constitución responsable apenas por la protección mínima y esencial.

⁴⁰ Art. 5º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

⁴¹ Art. 226, §5º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

⁴² Art. 48 de la Constitución de la República del Paraguay.

⁴³ Art. 89 de la Constitución de la República del Paraguay.

⁴⁴ Arts. 50, 88, 89 y 117 de la Constitución de la República del Paraguay.

⁴⁵ Art. 54 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

⁴⁶ Art. 75, n. 22 y 23 de la Constitución de la Nación Argentina.

CUADRO X
STATUS JURÍDICO DE LA MUJER

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Mujer en las Constituciones (forma explícita)	Art. 75, ns. 22 a 23	Art. 5º, 1 y 226, §5º	Art. 19, n. 2	Arts. 48, 50, 88, 89 y 117	Art. 54
	Tratados Internacionales	Hombres y Mujeres son iguales ante la ley	Hombres y Mujeres iguales ante la ley	Cuestión de Igualdad y Derecho del Trabajo	Derecho del Trabajo

Mujer y política

La Convención para los Derechos Políticos de la Mujer de 1952⁴⁷, fue el primer Instrumento Internacional especializado de protección a los derechos de la mitad femenina de la humanidad, provocada por la maciza exclusión legal de las ciudadanas adultas del goce del derecho político. En muchos países, esa Convención tiene como objetivo asegurar a la mujer, en las legislaciones nacionales, los derechos de votar y de ser votada en cualquier elección, así como en el ejercicio de cualquier cargo o función pública en igualdad de condiciones con el hombre.

Sin embargo, diversos países formularon reservas a varias de sus disposiciones reafirmando la resistencia que los derechos de la mujer continúan a despertar en el mundo.

Todos los países analizados ratificaron la Convención. La Argentina fue el país pionero ratificándola en 1961, siete años después de su publicación, mientras que el Paraguay sólo la adoptó en 1990. El Uruguay, a pesar de haber reconocido el voto para las mujeres en 1932, sólo firmó la Convención en 1981. Chile, por su vez, la ratificó en 1967.

En Brasil, el Decreto n. 2.176 estableció el voto femenino en las elecciones populares en 1932, pero apenas en 1982, por primera vez, una mujer ocupó una posición ministerial en Brasil y en 1978 una mujer fue electa suplente para el Senado Federal. Cabe mencionar que

⁴⁷ Ver Cuadro III.

la Ley n. 9.100/95, vulgarmente denominada “Ley de las Cuotas”, determina que el 20%, como mínimo, de las mujeres deberían participar de las vacantes de cada partido político o coligación en las elecciones municipales de 1996. El primer Consejo Estadual sobre la Condición de la Mujer fue establecido en São Paulo en 1983 con el fin de proponer medidas a ser adoptadas y formular recomendaciones sobre la integración de la mujer en la vida política, y en 1985 se formó el primer Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer.

En la Argentina, los partidos políticos están obligados a asegurar, como mínimo, 30% de los cargos a la mujer y sólo en 1947 las mujeres alcanzaron el derecho al voto. Ya las mujeres chilenas obtuvieron el primer derecho al voto en 1934, para las elecciones municipales.

El Paraguay fue el último país del continente a reconocer el derecho de las mujeres al voto, en 1961 (Ley n. 704 y decreto reglamentario n. 20.243), lo que permitió que las mujeres votasen por primera vez en las elecciones de 1963, aunque bajo un régimen autoritario, sin elecciones transparentes. El Código Electoral vigente (Ley n. 834/96) establece disposiciones relacionadas con los derechos políticos de las mujeres, entre ellas la definición de una cuota mínima de participación de las mujeres en la disputa para cargos electivos. El artículo 32 dispone que “el estatuto del partido político establecerá las normas a las cuales deberán ajustarse su organización y funcionamiento (...). Deberá contener, por lo menos, las siguientes cuestiones: los mecanismos adecuados para la promoción de la mujer en los cargos electivos en un porcentaje no inferior a 20%, y el nombramiento de una proporción significativa de mujeres para cargos públicos de decisión (...). Los partidos políticos, movimientos o alianzas que no cumplan en las postulaciones de sus elecciones internas estas disposiciones serán castigados con la no inscripción de sus listas en los tribunales electorales respectivos”⁴⁸. Además de estas medidas, el Código Electoral establece que las listas de electores para votación sean separadas de acuerdo con

⁴⁸ Basado en: SOTO, C – “Sistema Electoral y Participación Política de las Mujeres”. Ponencia presentada en Panel-debate “Transición, sistema electoral y democracia en el Paraguay (1989-1999)”. TSJE, IFES. Asunción, febrero, 1999.

el sexo y prohíbe, en las propagandas políticas y electorales, cualquier tipo de mensaje discriminatorio⁴⁹.

En Chile, aunque no exista una ley de cuotas que garantice la participación de la mujer en la política, algunos partidos, que forman la Agrupación de Partidos por la Democracia, establecieron mecanismos de este tipo en sus respectivos estatutos. De esa manera, el Partido Socialista (PS), a comienzos de la década del 90, estableció un mínimo de 30% de mujeres candidatas, declarando su intención de llegar a una relación 40-60, después de una evaluación del proceso. El Partido por la Democracia (PPD), a su vez, definió una cuota de por lo menos 20% de los componentes de la dirección en todos los niveles (municipales, provinciales, regionales, nacionales y comisión política) y las mujeres de este partido avanzaron proponiendo un mayor equilibrio de género en el momento de definición de las candidaturas (40/60) y ampliaron los espacios para las mujeres en las elecciones parlamentares y municipales. Por último, la Democracia Cristiana (PDC), aprobó, en 1966, en reunión de la Ejecutiva Nacional, que no aceptará que haya más de 80% de uno de los sexos en los órganos de dirección. Al aplicar esta medida, obtuvo efectos muy positivos en la representación de los mismos, que aumentaron de 11% para 40% su presencia en los cargos de dirección.

En el Uruguay no existe legislación que promueva o motive la mayor representatividad de las mujeres en los órganos legislativos na-

⁴⁹ En 1999 se inició un proceso de reforma del Código Electoral. En este proceso, mujeres de ONGs y organizaciones políticas participaron con propuestas para mejorar el Código actual. Esas propuestas incluyen medidas de acción positiva como: a) aumento de la cuota de representación de las mujeres para 30%, como prevén algunos partidos en sus estatutos; b) establecimiento de por lo menos 10% de financiación estatal destinado a las organizaciones de mujeres de los partidos; c) establecimiento de un estímulo en términos de apoyo estatal a los partidos que consigan elegir mujeres; d) reglamentación de la obligación del Estado de proponer mecanismos de participación de las mujeres; e) educación cívico-electoral para promover la participación y representación de las mujeres; f) creación de mecanismos para promover el registro de mujeres como electoras.

cionales o estatales. No existen “cuotas” reservadas a mujeres en la dirección de los partidos políticos o en la composición de las listas de candidatos.

Las primeras elecciones democráticas, inmediatamente después de la dictadura, se realizaron en 1984 y desde entonces hubo cuatro (1984, 1989, 1994 y 1999). En todos los períodos legislativos en los últimos 15 años la representación de las mujeres en el gobierno (tanto en el poder ejecutivo como en el legislativo y en el judicial) ha sido muy débil, no ultrapasando un porcentaje de 10%.

En el período 1990-1995 había 6 diputadas y ninguna senadora; en el período 1995-1999 se registró un total de 9 parlamentares, siendo 2 senadoras y 7 diputadas, mientras que el número de suplentes mujeres creció significativamente entre los diputados. En las últimas elecciones realizadas el 31/10/99, las mujeres aumentaron su participación en el Parlamento de 7% para 12,3%, que corresponde a 3 representantes en el Senado y 13 en la Cámara de Diputados.

CUADRO XI
MUJER EN LA POLÍTICA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Porcentaje mínimo para las mujeres en los Partidos Políticos	30%	20%	20% (PPD e PDC) 30% (PS)	20%	—
Año del primer voto de la mujer en elección popular	1947	1932	1931 ⁵⁰ 1949 ⁵¹	1963	1932

⁵⁰ Año en que se otorgó a las mujeres el sufragio municipal.

⁵¹ Año en que se otorgó a las mujeres el voto político absoluto e irrestricto.

Mujer y trabajo

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁵², en su artículo 11, define que los Estados participantes adoptarán medidas apropiadas para erradicar la discriminación contra la mujer en el área de empleo, a fin de garantizar, en condiciones de igualdad entre hombre y mujeres, los mismos derechos y en particular el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano, el derecho a las mismas oportunidades de empleo, el derecho de elegir libremente la profesión y el empleo, el derecho de recibir igual remuneración, el derecho a la seguridad social, el derecho a la protección de la salud, de la protección a la gravidez y a la licencia maternidad.

En esta lucha por la no discriminación de la mujer en el mercado de trabajo, se estableció una lucha por derechos especiales vinculados a la peculiar condición femenina, en particular a los derechos de reproducción.

Actualmente, todos los sistemas jurídicos que rigen los países del Mercosur, acompañando una tendencia mundial, otorgan un tratamiento diferenciado a la mujer debido a estas peculiaridades.

En Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, las organizaciones abrieron un nuevo espacio para la participación de la mujer en la vida nacional, trabajando en el contexto de los esfuerzos iniciados en el comienzo de la década del 80, para reorganizar la sociedad y lograr que el ejercicio de la democracia sea cada vez más eficaz.

En el Brasil, el Decreto-ley n. 5.452 de 1943, que aprobó la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), dedica su Capítulo III a la protección del mercado de trabajo de la mujer adoptando incentivos especiales.

De acuerdo con la CLT, la duración del trabajo de la mujer será de 8 horas diarias, excepto en los casos para los cuales sea determinada una duración inferior⁵³. La adopción de medidas de protección al trabajo de las mujeres gestantes es considerada de orden público, no justificando, en hipótesis alguna, la reducción del sueldo⁵⁴.

⁵² Ver Cuadro III.

⁵³ Art. 373 de la CLT.

⁵⁴ Art. 377 de la CLT.

Al empleador le es prohibido emplear a una mujer para servicio que exija el empleo de fuerza muscular superior a 20 kilos para trabajo continuo, o 25 kilos para trabajo ocasional⁵⁵.

No constituye justo motivo para la rescisión del contrato de trabajo de la mujer el hecho de haber contraído matrimonio o de encontrarse embarazada. Está prohibido el trabajo de la mujer embarazada en el período de 4 semanas antes y de 8 semanas después del parto⁵⁶.

Los artículos 391 a 397 de la CLT se consagran a la protección de la maternidad en el ámbito de las relaciones de trabajo. Esas normas fueron ampliadas por la Constitución Federal de 1988 que estableció en el artículo 7º la licencia maternidad de 120 días⁵⁷. En caso de aborto, la mujer tendrá un reposo de 2 semanas, siéndole garantizado el derecho de volver a la función que ocupaba antes de ausentarse⁵⁸. Los establecimientos que empleen 30 o más mujeres mayores de 16 años, deben tener un lugar adecuado donde las trabajadoras puedan dejar, bajo cuidados, sus hijos en fase de amamantación⁵⁹. En casos especiales y mediante certificado médico, la trabajadora embarazada está facultada a cambiar de función, si la original pudiera perjudicar la salud del feto⁶⁰.

La Ley n. 9.020/95 prohíbe la adopción de cualquier práctica discriminadora y limitadora para acceso a la relación de empleo o a su mantenimiento, por motivo de sexo, origen, raza, color, estado civil, situación familiar o edad. Además, constituyen crimen, en los términos de esta ley, la exigencia de cualquier procedimiento relativo a la esterilización o al estado de embarazo, así como a la adopción de medidas, por parte del empleador, que configuren inducción o instigación a la esterilización.

Considerando que la mayoría de los empleados domésticos en los países del Mercosur son mujeres, es pertinente destacar la legislación

⁵⁵ Art. 390 de la CLT.

⁵⁶ Arts. 391 y 392 de la CLT.

⁵⁷ Art. 7º, XVIII de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

⁵⁸ Art. 395 de la CLT.

⁵⁹ Art. 389, §1º de la CLT.

⁶⁰ Art. 392, §4º de la CLT.

relacionada con este grupo de trabajadores. La Ley n. 5.859/72 dispone sobre la profesión de empleados domésticos en el Brasil y los clasifica como aquellos que prestan servicios de naturaleza continua y de finalidad no lucrativa a una persona o a una familia, en su ámbito residencial. La Constitución Federal, en su artículo 7º, garantiza a los empleados domésticos derechos como sueldo mínimo, irreductibilidad del sueldo, aguinaldo, reposo semanal remunerado, ferias anuales de 20 días útiles con suplemento de 1/3 de su sueldo normal, licencia maternidad, licencia paternidad, aviso previo y previsión social. Los artículos 71 y 73 de la Ley n. 8.213/91 con redacción dada por la Ley n. 8.861/94, garantizan a la empleada doméstica el salario maternidad. La Ley no garantiza a los trabajadores domésticos el derecho de delimitación de jornada de trabajo y de adicional por hora extra.

En la Argentina, la Ley del Contrato de Trabajo n. 20.744/74 modificada por la Ley n. 25.013/76 contiene las reglas de la protección del Trabajo, ya que no existe un Código Laboral propiamente dicho. En esta Ley figuran los artículos 172 a 186, que disponen sobre el trabajo de la mujer.

En ese país está prohibida cualquier discriminación contra la mujer en el trabajo, pero fue sólo la reciente norma laboral de marzo de 1998⁶¹ la que incorporó a la mujer, de forma expresa, en la fuerza de trabajo.

El Decreto n. 17.667/78 y la Ley n. 24.013/91 determinaron el establecimiento de programas de empleo a favor de grupos especiales de trabajadores, entre ellos las mujeres. No constituye justo motivo para la rescisión del contrato de trabajo de la mujer el hecho de haber contraído matrimonio o de encontrarse en estado de embarazo, o aún transcurridos hasta 7 meses y medio después del nacimiento⁶². Está prohibido el trabajo de la mujer en el período de 45 días antes y de 45 días después del parto⁶³. Se establece un descanso de media hora al día para amamantación durante un plazo no superior a 1 año a partir del

⁶¹ Decreto n. 1.111/98.

⁶² Art. 178 de la Ley de Contrato de Trabajo de la Argentina.

⁶³ Art. 177 de la Ley de Contrato de Trabajo de la Argentina.

nacimiento. Está prohibido el despido por motivo de casamiento⁶⁴. Los establecimientos que empleen más de un número mínimo de mujeres deben tener un lugar adecuado donde las trabajadoras puedan dejar, bajo cuidados, sus hijos en caso de amamantación⁶⁵.

Está prohibido el trabajo de las mujeres en actividades penosas, peligrosas o insalubres. De la misma manera está prohibido el trabajo nocturno de la mujer, considerado como tal el horario entre 20 horas y 6 horas⁶⁶.

También en la Argentina, una ley publicada en 1996 reglamenta derechos y deberes de los empleados domésticos que constituyen una parcela significativa de la economía informal invisible y subyugada pero indispensable a la sociedad. Los empleados domésticos que duermen en el empleo tienen derecho a un descanso de 9 horas nocturnas y de 3 horas diurnas, lo que significa una jornada de trabajo de 12 horas diarias (mientras que en otras actividades se limitó a apenas 8 horas). Los empleados domésticos que no duermen en el empleo tienen apenas el derecho al descanso semanal de 24 horas y a ferias anuales. A los domésticos también les es debida una hora diaria destinada al culto. Mujeres y menores no podrán trabajar en lugares insalubres.

En el Paraguay, las normas de protección a las mujeres en el área del trabajo son regidas por los artículos 128 y 136 de la Ley 213/93 "Código de Trabajo"⁶⁷. El artículo 128 enuncia que las mujeres disfrutan de los mismos derechos y obligaciones que los hombres.

Estas normas no permiten que las mujeres trabajen cuando existe peligro para su salud o la de su hijo, cuando en estado de gestación. La mujer tampoco podrá realizar trabajos insalubres, peligrosos o nocturnos en establecimiento industrial, comercial o cualquier tipo de servicio después de las 10 de la noche, así como horas extras⁶⁸.

⁶⁴ Art. 179 de la Ley de Contrato de Trabajo de la Argentina.

⁶⁵ Art. 179, §2 de la Ley de Contrato de Trabajo de la Argentina.

⁶⁶ Art. 176 de la Ley de Contrato de Trabajo de la Argentina.

⁶⁷ Modificada y actualizada por la Ley n. 496/95.

⁶⁸ Art. 130 del Código de Trabajo del Paraguay.

La mujer embarazada tendrá derecho a un descanso de 6 semanas antes y de 6 semanas después del parto y no podrá desempeñar trabajos que exijan esfuerzo físico durante los tres meses anteriores al parto⁶⁹. Los establecimientos que empleen más de 50 mujeres están obligados a tener salas o guarderías para niños menores de dos años, donde permanecerán durante el tiempo de trabajo de su madre o de su padre. Al empleador se le prohíbe la demisión de la mujer durante el embarazo o inmediatamente después del parto⁷⁰.

Los artículos 148 a 156 del Código de Trabajo se refieren a los derechos de los trabajadores domésticos, clasificándolos como personas de uno u otro sexo que desempeñan habitualmente la asistencia en el interior de una residencia particular. Estos trabajadores no tienen una serie de derechos como, por ejemplo, sueldo mínimo, feriado, indemnización, aviso previo. La jornada del trabajador doméstico podrá ser parcial o integral, siendo que, en este último caso, duerme en el empleo. El sueldo no podrá ser inferior a 40% del sueldo mínimo. Está prohibido el maltrato de los empleados domésticos usando palabras groseras. Pueden trabajar en día feriado, pero con descanso previsto de 12 horas diarias para alimentación y sueño.

Tanto el Código del Trabajo como el Código Penal del Paraguay hacen referencia explícita al asedio sexual. En el primer caso, los artículos 81 y 84 lo presentan como uno de los motivos justificados para rescisión del contrato de trabajo. En el segundo caso, el artículo 133 del Código Penal define al autor de asedio sexual como “aquél que con fines sexuales hostiliza a otra persona, abusando de su autoridad o de la influencia que le confiere su función”, previendo pena de prisión de hasta 2 años⁷¹.

El Código del Trabajo de Chile de 1994⁷² establece en sus artículos 194 a 208 “De la Protección a la Maternidad” los derechos correspondientes. En Chile la licencia maternidad es de 6 semanas antes del parto y de 12 semanas después del parto, llegando a un total de 4 meses y medio⁷³. La trabaja-

⁶⁹ Art. 133 del Código de Trabajo del Paraguay.

⁷⁰ Art. 134 del Código de Trabajo del Paraguay.

⁷¹ Art. 133 del Código Penal (Ley n. 1.160/97, vigente desde 1998).

⁷² Publicado por el D.F.L. n. 1/94.

⁷³ Art. 195 del Código del Trabajo de Chile.

dora no puede ser despedida durante el embarazo ni durante el primer año después de finalizada la licencia maternidad⁷⁴. Además, la mujer embarazada no puede trabajar en horario nocturno o en actividades consideradas perjudiciales a su salud. En caso de encontrarse ocupada en actividades de ese tipo deberá ser transferida, sin perjuicio de su remuneración, a otras actividades que no sean perjudiciales a su estado⁷⁵. Las empresas que ocupen más de 20 mujeres de cualquier edad y estado civil deberán tener salas anexas e independientes del local de trabajo donde las mujeres puedan alimentar a sus hijos menores de 2 años y dejarlos mientras trabajan. La ley reconoce cumplida esta obligación en los casos en que el empleador pague directamente a una guardería los gastos referentes a los hijos de sus trabajadoras⁷⁶. Además, la Ley n. 19.591 del 9 de noviembre de 1998 prohíbe a los empleadores de condicionar la contratación, permanencia, renovación de contrato, transferencia o dimisión de trabajadoras a la ausencia o existencia de embarazo, prohibiendo la exigencia de exámenes de este tipo⁷⁷.

En materia de compatibilización de la vida profesional con las responsabilidades familiares, la Ley n. 19.250, del 30 de septiembre de 1993 otorgó, por un lado, la licencia paternidad, en el caso de fallecimiento de la madre trabajadora, y, por otro lado, la opción de que el padre, a criterio de la madre, ejerza la licencia para cuidar del hijo enfermo menor de 1 año, consagrada por el Art. 199 del Código del Trabajo. La Ley n. 19.505, del 25 de julio de 1997, estableció la posibilidad de que la madre se ausente del local de trabajo durante 10 días por año en caso de problema de salud de su hijo menor de 18 años, que requiera la atención personal de sus padres por accidente grave, enfermedad en fase terminal o enfermedad grave y con probable riesgo de muerte. Los días no trabajados deben ser compensados posteriormente. Esta licencia puede ser concedida al padre en el caso de ausencia de la madre por cualquier motivo, o a criterio de la madre⁷⁸.

⁷⁴ Art. 201 del Código del Trabajo de Chile.

⁷⁵ Art. 202 del Código del Trabajo de Chile.

⁷⁶ Art. 203 del Código del Trabajo de Chile, modificado por la Ley n. 19.591, del 9 de noviembre de 1998.

⁷⁷ Art. 194 del Código del Trabajo de Chile.

⁷⁸ Art. 199 del Código del Trabajo de Chile.

Los trabajadores domésticos que no residan en el local de trabajo no pueden tener una jornada de trabajo superior a 12 horas diarias, con una hora de descanso. Los trabajadores domésticos que viven en la casa del empleador no tienen límite en la jornada de trabajo. La ley sólo estipula un descanso mínimo que debe ser normalmente de 12 horas, en las que estén incluidas las horas destinadas a las comidas. De estas 12 horas, normalmente 9 horas deberán destinarse, ininterrumpidamente, al descanso nocturno⁷⁹. Las empleadas domésticas pueden ser despedidas sin justa causa, con derecho apenas a la llamada "indemnización a todo evento", fondo formado por la contribución mensual del empleador referente a 4,11% de la remuneración mensual bruta del trabajador⁸⁰. El sueldo mínimo de los trabajadores domésticos equivale a 75% del sueldo mínimo de los otros trabajadores⁸¹. A partir de la Ley n. 19.591 del 9 de noviembre de 1998, las trabajadoras domésticas tienen derecho a la licencia maternidad. En materia de sindicalización, su situación es muy precaria. Aunque no exista norma expresa que lo prohíba, los empleados domésticos, en tesis, sólo podrán formar sindicatos inter-empresas que agrupan trabajadores de dos o más empleadores distintos, y requieren, para su constitución, un mínimo de 25 trabajadores y están sometidos, en la práctica, a varias restricciones, como por ejemplo, que las trabajadoras domésticas no puedan negociar colectivamente⁸².

El Uruguay es otro país que no tiene una legislación del trabajo codificada; sus principales reglas están dispersas entre leyes y decretos. Por el artículo 1º de la Ley n. 16.045/89: "se prohíbe toda discriminación que viole el principio de la igualdad de trato y responsabilidades para ambos sexos en cualquier sector o ramo de actividad profesional". La licencia maternidad es de 6 semanas antes y de 6 semanas después del parto⁸³. En el período de amamantación, la empleada del sector público tiene el derecho de disminuir su jornada de trabajo a la mitad.

⁷⁹ Art. 149 del Código del Trabajo de Chile.

⁸⁰ Arts. 161 y 163 del Código del Trabajo de Chile.

⁸¹ Art. 151 del Código del Trabajo de Chile.

⁸² Arts. 216 y 228 del Código del Trabajo de Chile.

⁸³ Art. 12 del Decreto-ley n. 15.084/80.

Está prohibido al empleador la demisión de la mujer durante el embarazo o en el período de amamantación⁸⁴.

La previsión del trabajo doméstico en el Uruguay está dispersa en reglas estipuladas en las Leyes ns. 7.305/20, 7.318/20, 12.597/58, 16.101/89 y el más reciente Decreto n. 193/95 que trata del sueldo mínimo de los empleados domésticos. El descanso mínimo será de un día. Los contratos de trabajo deberán ser por escrito.

Están garantizadas la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina (Convenio 100); la igualdad de oportunidades y de tratamiento (Convenio 156). Se prohíbe la discriminación en cualquier sector (Ley n. 16.045) y por la Ley n. 16.519 se reafirma el protocolo de San Salvador de no discriminación y condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo y derechos sindicales.

La Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades en el Empleo es un órgano asesor del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social instalado formalmente en marzo de 1997, en el cual están representados el sector empleador (COSUPEM), el sector de los trabajadores (PIT-CNT), el Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer y el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

CUADRO XII
EL TRABAJO FEMENINO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Protección del Trabajo a las mujeres	Decreto n. 17.667/78 Ley n. 24.013/91 Amplia	Art. 7º de la CF Arts. 372 a 401 de la CLT Amplia	Art. 194 a 208 del CT Amplia	Arts. 128 a 136 del CT Restricta	Normas dispersas dificultan la claridad de los derechos Amplia
Protección al Trabajador Doméstico	Ley de 1996 Amplia	Ley 5.859/72 Ley 8.213/91 y Ley 8.861/94 Restricta	Arts. 146 a 152 del CT; Arts. 194 a 202 del CT Restricta	Art. 137 a 147 del CT Restricta	Normas dispersas dificultan la claridad de los derechos Restricta

⁸⁴ Arts. 16 y 17 de la Ley n. 11.577/50.

Violencia doméstica

A través de la historia, la práctica de los derechos humanos se mostró deficiente en el reconocimiento de violaciones de derechos en que la mujer se encuentra en situación de riesgo. Algunas de esas violaciones son justificadas con base en diferencias biológicas como, por ejemplo, la capacidad de la mujer de quedar embarazada. Otras son basadas en cuestiones de género o en los papeles y valores sociales atribuidos a las mujeres como los quehaceres domésticos. Con todo, en todos los casos, leyes abusivas o prácticas motivadas o justificadas por el sexo o género todavía no recibieron el completo reconocimiento internacional de que estas acciones constituyen violaciones de los Derechos Humanos.

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"⁸⁵ que ratificó y amplió la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena, fue elaborada como consecuencia de la histórica desigualdad entre los hombres y las mujeres, y también por tratarse de una problemática que trasciende y cruza todos los sectores sociales convergiendo en una ofensa a la dignidad humana. Es notorio que en los países de América del Sur, las mujeres aún sufren las consecuencias de un trato injusto y discriminatorio, expresado en violencia, en todas las camadas socio-económicas, raciales y culturales.

Teniendo en cuenta que el reconocimiento y el respeto irrestricto de todos los derechos de la mujer son condiciones indispensables para el desarrollo individual y para la creación de una sociedad más justa, la Convención fue aprobada con fines específicos de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

El presente documento fue ratificado por todos los países en 1995 y 1996, definiendo la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género que cause daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado y reconoce que las violaciones provenientes de la inter-relación

⁸⁵ Ver Cuadro III.

entre la ley formal, la práctica real, las costumbres y las actitudes, así como las condiciones económicas y sociales, han contribuido para fomentar y perpetuar la subordinación de las mujeres.

Adicionalmente, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de septiembre de 1995 es, por sobre todo, relativa a la cuestión de la violencia doméstica previendo que son necesarias, además de las medidas punitivas, acciones que estén orientadas hacia la prevención y, también medidas de apoyo que, por un lado, permitan que la víctima y su familia tengan la asistencia social, psicológica y jurídica necesaria a la recomposición después de la violencia sufrida y, por otro lado, que proporcionen la posibilidad de rehabilitación de los agresores.

En el Brasil, la violencia doméstica es, de hecho, la forma más común de las violencias contra la mujer, y su reconocimiento está previsto en la Constitución Federal cuando establece, por parte del Estado, el deber de garantizar la asistencia a la familia y a cada uno de sus integrantes, para cohibir la violencia en el ámbito de sus relaciones⁸⁶. En 1985, fue establecido en Brasil el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM) dentro de la órbita del Ministerio de Justicia que, en un estudio sobre varios casos de estupro, constató que la mujer tiene gran dificultad de ser comprendida por las autoridades que ya parten del principio de que ellas, de alguna manera, provocaron la agresión. Además, la Comisión contra la violencia de ese Consejo promovió activamente la creación de la 1ª Comisaría de la Mujer en São Paulo en agosto de este mismo año.

Actualmente, en el Legislativo, así como en el Senado, tramitan varios proyectos de ley, tanto en el área civil como penal, relacionados a la violencia doméstica y sexual. El Código Penal brasileño prevé, en su artículo 61, entre las circunstancias agravantes para el aumento de la pena, que el autor del crimen sea cónyuge, pariente o cohabite con la víctima.

El Programa Nacional de Derechos Humanos, elaborado en 1996, presenta propuestas de acción e incentivo a programas de orientación familiar con el objetivo de capacitar a las familias a resolver sus conflic-

⁸⁶ Art. 226, §8º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

tos internos de forma no violenta. En 1977, la Cámara aprobó dotación presupuestaria destinada a la creación de casas-abrigo para mujeres y niños víctimas de violencia intrafamiliar.

En la Argentina, el Decreto n. 219 de 1995, creó el Consejo Nacional de la Mujer (CNM), organismo que inició sus operaciones en 1991 como Consejo coordinador de las políticas públicas encargado de vigilar la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

La Ley n. 24.417/94 trata de la protección contra la violencia familiar. Toda persona que sufra lesiones o malos tratos físicos o psicológicos por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar podrá efectuar la denuncia, en forma oral o escrita, ante juez competente. En caso de que la víctima sea menor incapaz, el Ministerio Público la representará. También están obligados a efectuar denuncias los servidores sociales, los educadores públicos o privados, los profesionales de la salud y los funcionarios públicos en razón de su trabajo. Sin embargo, grupos argentinos en defensa de los Derechos Humanos protestan diciendo ser imprecisos los conceptos de asedio sexual y abusos físicos y mentales en la ley actual.

Se observa que esta ley fue el punto de partida para que en 1995 se crease un Cuerpo Policial especializado dentro del ámbito de la Policía Federal para atender a las víctimas de violencia familiar.

De hecho, instituciones públicas y privadas ofrecen programas de prevención y apoyo a las víctimas de violencia doméstica. En Buenos Aires, el gobierno dispone de una línea telefónica 24 horas por día a disposición de este trabajo.

En 1992, fue constituida una Secretaría en la cual se estableció un organismo que, conjuntamente con Ministerios y otros entes autárquicos, crearon mecanismos para alcanzar la igualdad entre las mujeres. Esta secretaría tiene un Centro de Apoyo a la Mujer (CENAM) que atiende a las mujeres violentadas.

La Constitución del Paraguay establece que el Estado promoverá políticas que tengan por objetivo evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad⁸⁷, aunque todavía no

⁸⁷ Art. 60 de la Constitución de la República del Paraguay.

exista, en vigor, una ley específica contra la violencia doméstica. Mientras tanto, existe un compromiso de la Cámara de aprobar, antes del fin de 2003, un proyecto de ley en ese sentido. De hecho, en 1995 fue presentado en la Cámara de Diputados el primer proyecto de Ley sobre Violencia Doméstica, según la orientación de la Convención de Belém do Pará. Pero este proyecto fue rechazado y retirado. En diciembre de 1998 fue presentado un segundo anteproyecto al parlamento, elaborado por la CMP (Coordinación de Mujeres del Paraguay⁸⁸), en un proceso de consulta participativa. Actualmente se encuentra en proceso de estudio.

En el nuevo Código Penal paraguayo de 1998, bajo el título “Actos punibles contra la convivencia entre las personas”, el Capítulo “Actos punibles contra el Estado Civil, el Matrimonio y la Familia”, presenta en su artículo 229 que “en el ámbito familiar quien ejerza habitualmente la violencia física sobre otro con quien conviva será castigado con multa”.

La Secretaría de la Mujer, con status ministerial, es el organismo a nivel nacional encargado de las políticas de igualdad. La Ley n. 34/1992 que la creó define entre sus objetivos la indicación de “elaborar planes, proyectos y normas para erradicar toda la violencia contra la mujer”.

Este organismo formuló, en 1996, el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer y constituyó para su elaboración y ejecución un Comité Interinstitucional integrado por representantes de sectores públicos como el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Ministerio de Educación y Culto, el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Ministerio del Interior, la Procuraduría General del Estado, la Policía Nacional y la Alcaldía de Asunción. También incluye organizaciones de mujeres a través de representantes de la Coordinación de Mujeres del Paraguay.

Este plan incluye en sus metas la realización de acciones de atención a las víctimas, capacitación de sectores públicos, educación de la sociedad, legislación, pesquisas, registros de casos y campañas públicas educativas. Aunque hayan sido elaborados proyectos que enfocan la

⁸⁸ Red de 13 organizaciones de mujeres que está en funcionamiento desde 1997.

problemática de la violencia contra la mujer, la ausencia de servicios de atención integral a las víctimas, así como la falta de registros normatizados y adecuados, especialmente en el interior del país, siguen siendo problemas que necesitan de mayor atención.

En el ámbito de la Secretaría de la Mujer funciona el CENAM (Centro de Atención a la Mujer), que recibe denuncias de mujeres víctimas de violencia y las envía al Departamento de Atención a Víctimas de Delito (AVD, vinculado a la Procuraduría General del Estado), al Departamento de Familia de la Policía Nacional y a las dos únicas ONGs que actúan en esta área. Todas estas instancias se encuentran en Asunción y la demanda por servicios de este tipo es muy grande en todo el país.

Ya en el Uruguay, desde 1992 funciona, dentro del ámbito del Ministerio del Interior, un escritorio técnico de ayuda a las víctimas de la violencia familiar. En 1995 fue sancionada la Ley n. 16.707 de Seguridad y Ciudadanía que trata, en su artículo 18, del caso de la violencia doméstica contra la mujer. El texto del artículo fue aprobado e incluido en el Código Penal uruguayo como Art. 321 "Violencia Doméstica": "Y lo que, por medio de violencia o amenazas prolongadas con el tiempo, cause una o varias lesiones personales a quien haya tenido relación afectiva o de parentesco con el agresor, independientemente de vínculo legal, será castigado con una pena de 6 a 24 meses de prisión". En el mismo año de 1992 también fue creado, por medio de la Ley n. 16.320, el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (INFM).

Principales leyes:

- Ley n. 16.359 del 20/04/93 Art. 17, substituye el inciso 5º del artículo 361 del Código Penal, caracterizando el asedio sexual como falta penal.
- Ley n. 16.642 del 11/01/94: la prestación de cuentas y el ajuste del presupuesto del ejercicio prevén la creación del Programa de Prevención de la Violencia y Rehabilitación de sus víctimas.
- Ley 16.707 del 12/07/95 Art. 18 de la Ley de Seguridad de los Ciudadanos. Modificación del Código Penal, creación del delito de violencia doméstica.

- Ley n. 16.735 del 05/01/96, Ratificación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

En Chile, la violencia intrafamiliar comenzó a ser tratada legalmente como un problema distinto del delito caracterizado como lesión corporal a partir del 27 de agosto de 1994, con la Ley n. 19.325 sobre Violencia Intrafamiliar. Esta ley incorpora el aspecto psicológico a su definición de violencia intrafamiliar e incluye entre las potenciales víctimas de la misma, no apenas a quien está legalmente casado con el agresor, sino también a quien vive en unión estable. En el caso de los menores de edad y de los portadores de deficiencia se incluyen no apenas los que tienen vínculo de parentesco con el agresor, sino también los que tienen vínculo de dependencia con relación al agresor o a cualquier integrante del grupo familiar que viva bajo el mismo techo.

Aunque la ley no considere la violencia intrafamiliar como un delito en sí, contempla las siguientes sanciones para quien la practique: asistencia obligatoria a determinados programas terapéuticos o de orientación familiar, multa, prisión (entre 1 y 60 días), pudiendo ser substituida por trabajos comunitarios, lo que en la práctica todavía no sucedió. Además, la ley otorga al juez la posibilidad de decretar medida cautelar destinada a garantizar la seguridad física o psíquica de la víctima y la convivencia tranquila, la subsistencia económica y la integridad patrimonial del grupo familiar. Estas medidas, de cualquier forma, son esencialmente temporarias y no pueden exceder de 60 días. Sólo pueden ser prorrogadas por motivos muy graves y urgentes, por un plazo máximo de 180 días. El juez puede delegar las funciones de la fiscalización del cumplimiento y del resultado de las medidas cautelares decretadas y de las sanciones aplicadas a instituciones idóneas para hacerlo, como el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), los Centros de Diagnóstico del Ministerio de Educación o los Centros Comunitarios de Salud Mental Familiar.

CUADRO XIII
VIOLENCIA DOMÉSTICA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Violencia Doméstica en las Constituciones	Sin referencia	Art. 226, §8º ⁸⁹	Sin referencia	Art. 60	Sin referencia
Normas Principales	Ley n. 24.417/94	Código Penal Art. 61	Ley n. 19.325	Art. 229 del Código Penal Proyecto de Ley en estudio	Art. 18 de la Ley n. 16.707/92 Ley n. 16.462/94 Ley n. 16.359/93
Organizaciones Principales	CNM Consejo Nacional de la Mujer	CNDM Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer En 1985 fue creada la primera Comisaría de la Mujer	SERNAM Servicio Nacional de la Mujer	CENAM Centro de Apoyo a la Mujer	INFM Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer

Crímenes sexuales

Podemos afirmar que los Crímenes Sexuales son las mayores violaciones al principio de la integridad física y moral de las mujeres. El Título VI “De los crímenes contra las costumbres” del Código Penal brasileño de 1940 caracteriza una serie de crímenes denominados “Crímenes contra la libertad sexual” cuyo principal objetivo es la protección de la libertad sexual de la mujer.

Sin embargo, en esta clasificación de los delitos existe una impropiedad entre los valores que pretende cautelar – bienes jurídicos – a través de la coacción penal y los comportamientos que atentan contra esos valores”⁹⁰.

⁸⁹ Brasil fue el país pionero en abordar la violencia en el ambiente de las relaciones familiares como lo manda materia constitucional, explicitando el papel del Estado en el sentido de cohibir ese delito.

⁹⁰ Revista Mujeres Latino Americanas en datos. Instituto de la mujer, Ministerio Social de España, Chile, 1993.

Así, por ejemplo, los delitos contra la libertad de la mujer se consideran como delitos contra las costumbres, aunque se trate de delitos contra personas, ya que está implícito el uso de la violencia física o moral. Entonces, más que los derechos concretos, con títulos singulares, el Código Penal tiende a proteger principios contra valores abstractos.

En el Brasil, entre los crímenes sexuales, podemos destacar los principales:

- (i) *estupro*: forzar a la mujer a la unión carnal, mediante violencia o amenaza grave⁹¹;
- (ii) *atentado violento al pudor*: forzar a alguien, mediante violencia o amenaza grave, a practicar o permitir que con él se practique acto libidinoso diverso de la unión carnal⁹²;
- (iii) *pose sexual mediante fraude*: tener unión carnal con mujer honesta, mediante fraude⁹³;
- (iv) *atentado al pudor mediante fraude*: inducir mujer honesta, mediante fraude o amenaza grave, a practicar o permitir que con ella se practique acto libidinoso diverso de la unión carnal⁹⁴;
- (v) *seducción*: seducir mujer virgen menor de 18 años y mayor de 14 años, y tener con ella unión carnal, aprovechándose de su inexperiencia o justificable confianza⁹⁵ – Es importante observar que por la ley brasileña, no existe seducción de menores de 14 años, que se considera automáticamente como estupro.
- (vi) *corrupción de menores*: corromper o facilitar la corrupción de persona mayor de 14 años y menor de 18 años, practicando con ella acto libidinoso, o induciéndola a practicarlo o presenciarlo⁹⁶;
- (vii) *rapto*: raptar mujer honesta, mediante violencia, amenaza grave o fraude, para fines libidinosos. La pena disminuye si existe el con-

⁹¹ Art. 213 del Código Penal del Brasil.

⁹² Art. 214 del Código Penal del Brasil.

⁹³ Art. 215 del Código Penal del Brasil.

⁹⁴ Art. 216 del Código Penal del Brasil.

⁹⁵ Art. 217 del Código Penal del Brasil.

⁹⁶ Art. 218 del Código Penal del Brasil.

sentimiento de la víctima o si el rapto fuese con la finalidad de casamiento⁹⁷. Hay que destacar que los crímenes mencionados anteriormente tienen la punición extinta mediante el casamiento de la víctima con el agresor. También se extingue la punición mediante el casamiento de la víctima con un tercero, si los crímenes fueron cometidos sin violencia real o grave amenaza, y sólo si la ofendida no inicia una Acción Penal en el período de 60 días después del casamiento⁹⁸. Sin justificativa, el Código Penal brasileño presupone que al casarse con su agresor, la mujer recupera la honra, no considerando el daño físico y moral que ella pueda haber sufrido en su calidad de víctima del delito;

(viii) *prostitución*: el Código Penal brasileño no castiga la práctica de la prostitución, sino su explotación por terceros como inducir o atraer a alguien para la prostitución, facilitarla o impedir que alguien la abandone, así como mantener casa de prostitución propia o de terceros⁹⁹;

(ix) *rufianismo*: sacar provecho de la prostitución ajena, participando directamente de sus lucros o haciéndose mantener, en todo o en parte, por quien la ejerce¹⁰⁰; y

(x) *tráfico de mujeres*: promover o facilitar la entrada, en territorio nacional, de mujer que en él vaya a ejercer la prostitución, o la salida de mujer que vaya a ejercerla en el extranjero¹⁰¹.

En la Convención para la Eliminación del Tráfico de Personas y de la Explotación de la Prostitución de 1949¹⁰², la expresión tráfico de personas, aunque menos clara que la utilizada en el pasado, o sea, tráfico de blancas o apenas tráfico de mujeres, corresponde mejor a los días actuales ya que ese tráfico se aplica no sólo a las mujeres sino también a los niños y a los hombres. En la antigüedad, el tráfico era tolerado y su sentido se confundía con la esclavitud.

⁹⁷ Art. 219 del Código Penal del Brasil.

⁹⁸ Art. 107, §8º del Código Penal del Brasil.

⁹⁹ Art. 229 del Código Penal del Brasil.

¹⁰⁰ Art. 230 del Código Penal del Brasil.

¹⁰¹ Art. 231 del Código Penal del Brasil.

¹⁰² Ver Cuadro III.

Otra observación pertinente es el hecho de que el sujeto pasivo de los delitos de pose sexual mediante fraude, de atentado al pudor mediante fraude y de raptó violento o mediante fraude, sea la mujer "honestá". De ese modo la violación de una prostituta mediante fraude, no constituye crimen.

Todos esos delitos dan lugar apenas a una Acción Privada, o sea, sólo la víctima o sus representantes legales pueden iniciar las acciones judiciales pertinentes. Sólo se admite la Acción Penal Pública cuando la víctima es pobre o su agresor es el padre, padrastro, tutor o curador. Pero, los crímenes contra la propiedad, por ejemplo, son de acción pública pudiendo el Ministerio Público o cualquier ciudadano iniciar la acción penal.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el Código Penal es de 1940, un Código nuevo está por ser votado. En 1984 el Código fue reformado en su Parte General, manteniendo, sin embargo, la Parte Especial, que define los crímenes y las penas, con la misma redacción de 1940. De hecho, la Comisión creada por el Ministerio de Justicia para rever ese nuevo Código Penal brasileño entregó oficiosamente al Ministerio de Justicia un proyecto amplio que trata, entre otros asuntos, de la ofensa a la persona jurídica, del asedio sexual, del trabajo esclavo, del tráfico de menores y de la pornografía con menores. El proyecto fue discutido durante 2 años y cuenta con 413 artículos y 16 títulos.

Debe notarse también que, de acuerdo con el proyecto para el nuevo código, la cuestión de la seducción se altera, ya que se elimina la presunción de violencia en la práctica sexual con menores de 14 años. Sin embargo, si el agente sabe o asume el riesgo de practicar relación sexual vaginal (unión carnal) con menor de 14 años, con persona portadora de deficiencia mental o imposibilitada por cualquier otra causa de ofrecer resistencia, comete crimen de violación sexual.

Para la configuración de los crímenes contra la libertad sexual y de explotación, la conducta de la mujer, su experiencia sexual o su virginidad, serán desconsideradas. Así, las edades de 14 a 18 años serán la base para la conceptualización de esos crímenes, atendiendo a las reglas constitucionales y a las recomendaciones del Consejo Nacional de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente.

El Código Penal de la Argentina, de 1921, es el más antiguo entre los países del Mercosur y caracteriza algunos crímenes sexuales en el Capítulo denominado “Delitos contra la honestidad”, lo que destaca que la cuestión de la “mujer honesta” también se adopta como requisito punitivo en este país. Son ejemplos de estos crímenes:

(i) *estupro*: mantener unión carnal con mujer honesta mayor de 12 y menor de 15 años¹⁰³;

(ii) *violación*: mantener unión carnal con persona de uno u otro sexo cuando la víctima sea menor de 12 años, cuando esté privada de la razón, enferma o por cualquier otra causa no pueda resistir, o cuando sea usada la fuerza para intimidarla¹⁰⁴;

(iii) *corrupción de menores*: se castiga a aquél que con ánimo de lucro o para satisfacer sus propios deseos, promueva o facilite la prostitución o corrupción de menores de edad, sin distinción de sexo, aunque sea con el consentimiento de la víctima¹⁰⁵;

(iv) *abusos deshonestos*: será castigado aquél que abuse deshonestamente de persona de uno u otro sexo, sin que haya relación carnal pero cuando la víctima sea menor de 12 años, y privada de la razón, enferma o que por cualquier otra causa no pueda resistir, si es usada la fuerza para intimidarla¹⁰⁶;

(v) *rapto*: aquél que con fines deshonestos rapte una mujer, mediante violencia, amenaza grave o fraude (la pena aumenta si la mujer es casada o menor de 12 años)¹⁰⁷; y

(vi) *prostitución y tráfico de mujeres*: será castigado aquél que con ánimo de lucro o para satisfacer sus deseos personales promueva o facilite la corrupción o prostitución mediante engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad o cualquier otro medio de coerción; o aquél

¹⁰³ Art. 120 del Código Penal de la Argentina.

¹⁰⁴ Art. 119 del Código Penal de la Argentina.

¹⁰⁵ Art. 125 del Código Penal de la Argentina.

¹⁰⁶ Art. 127 del Código Penal de la Argentina.

¹⁰⁷ Art. 130 del Código Penal de la Argentina.

que promueva o facilite la entrada o la salida del país, de mujeres o de un menor de edad, para el ejercicio de la prostitución¹⁰⁸.

También se extingue el castigo en los crímenes mencionados anteriormente en el caso de casamiento del agente con la víctima. En el caso del crimen de raptó, el casamiento sólo podrá ser realizado después que la víctima haya vuelto a la casa de sus padres o a un lugar seguro.

Así como en Brasil, aunque más conveniente por medio de la Acción Pública, las acciones que nacen de los delitos de violación, estupro, raptó y abusos deshonestos, serán privadas, excepto en el caso de muerte de la persona ofendida o en caso de lesiones graves¹⁰⁹.

El Código Penal paraguayo es el más reciente del Mercosur. Fue promulgado el 26 de noviembre de 1997 y entró en vigor un año después. Puede ser considerado como uno de sus adelantos más importantes el hecho de que el bien jurídico protegido y los delitos sexuales dejan de ser calificados teniendo como referencia la "honra y las buenas costumbres", ya que se elimina la mención de "honestidad", de antecedentes y/o del estado civil de la mujer, en la clasificación de las víctimas de delitos sexuales. También es un claro progreso que la coacción sexual (concepto utilizado en lugar de la violación) no se refiera sólo al coito y se reconozca la existencia de otras formas de actos sexuales forzados como delitos contra la autonomía sexual. Todavía persisten, sin embargo, ambigüedades y limitaciones como, por ejemplo, la definición de los actos sexuales como aquellos "manifiestamente relevantes" (Art. 128).

Los Crímenes Sexuales están previstos principalmente en el Capítulo V: "Crímenes punibles contra la autonomía sexual". Los principales son:

- (i) *coacción sexual*: aquél que mediante amenaza con peligro para la vida o para la integridad física obligue a otro a realizar actos sexuales consigo o con terceros. Pena prevista de hasta 10 años, si hubo coito

¹⁰⁸ Arts. 126 y 127 del Código Penal de la Argentina.

¹⁰⁹ Art. 72, I del Código Penal de la Argentina.

con víctima mayor de 12 años; si hubo coito con persona menor de edad la pena se extiende hasta 15 años¹¹⁰;

(ii) *tráfico de personas*: pena de hasta 6 años de prisión¹¹¹;

(iii) *abuso sexual con persona indefensa*: pena de 3 años; si hubo coito, se extiende la pena hasta 10 años¹¹²;

(iv) *abuso sexual con personas internadas*: pena de hasta 3 años y multa¹¹³;

(v) *actos exhibicionistas*: pena de multa o tratamiento adecuado¹¹⁴;

(vi) *asedio sexual*: pena de hasta 2 años¹¹⁵;

(vii) *incesto*: pena de 2 años o multa, extendida para hasta 5 años en el caso de descendiente consanguíneo¹¹⁶.

Los crímenes sexuales que afectan a personas menores de edad también se incluyen en el Capítulo VI: Crímenes punibles contra Menores (abuso sexual; abuso sexual contra personas internadas; estupro; actos homosexuales con menores; proxenetismo, es decir, prostitución y rufianismo).

La prostitución en sí no es penalizada, es tratada como tráfico de personas (Art. 129). Además, en el caso de menores se prevé la inducción a la prostitución (Art. 139, proxenetismo) y la explotación de personas que ejercen la prostitución (Art. 140, rufianismo).

Ha sido objeto de una gran discusión, como una limitación del Código Penal vigente, la aplicación de un criterio economicista en la ponderación de las penas privativas de libertad según los delitos. Compárese, por ejemplo, que para el delito de hurto de una o más cabezas de ganado (Art. 163) se prevé la pena privativa de la libertad de hasta 10 años, mientras que para el abuso sexual de menores de 14 años (Art. 135) y para el abuso sexual de personas internadas (Art. 136) se prevén penas de hasta 3 años o multa.

¹¹⁰ Art. 128 del Código Penal del Paraguay.

¹¹¹ Art. 129 del Código Penal del Paraguay.

¹¹² Art. 130 del Código Penal del Paraguay.

¹¹³ Art. 131 del Código Penal del Paraguay.

¹¹⁴ Art. 132 del Código Penal del Paraguay.

¹¹⁵ Art. 133 del Código Penal del Paraguay.

¹¹⁶ Art. 130 del Código Penal del Paraguay.

En Chile, donde a pesar de las modificaciones efectuadas en la legislación penal por medio de la Ley n. 19.617, del 12 de julio de 1999, que modifica substancialmente el contenido de los delitos de carácter sexual, el Código Penal continúa tratando los delitos sexuales bajo el título “Crímenes y Delitos Simples contra el Orden de las Familias y de la Moralidad Pública”.

La referida ley, al abolir la causa legal absolutoria que eximía de responsabilidad al autor del delito de violación, estupro o rapto que se casase con la víctima, abolió también el delito de rapto, eliminando toda referencia a la “doncelléz” y a los conceptos de “mujer de buena o de mala fama”. Además, se encargó de redefinir los delitos sexuales de la siguiente manera:

(i) *violación*: la pena será cumplida en prisión menor en su grado medio y en prisión mayor en su grado máximo. Se define como unión carnal, por la vía vaginal, anal u oral, con una persona mayor de 12 años, cuando: se usa de fuerza o intimidación; si la víctima se encuentra privada de sentido o el agresor se aprovecha de su incapacidad para oponer resistencia; o se abusa de la privación de juicio o de trastorno mental¹¹⁷. Si la víctima es una persona menor de 12 años siempre habrá violación y el agresor será castigado con prisión mayor en cualquiera de sus grados, aunque no incurra en ninguna de las circunstancias indicadas anteriormente¹¹⁸. Si la violación es cometida por el cónyuge o conviviente, sólo se sancionará si utiliza la fuerza o intimidación o si incurre en otras circunstancias agravantes¹¹⁹.

(ii) *estupro*: la pena será de reclusión menor en sus grados medio a máximo, y se define por la unión carnal, por vía vaginal, anal u oral, con una persona menor de edad pero mayor de 12 años (debe recordarse que la unión carnal en estos casos siempre será violación), cuando: se abusa de una anomalía o perturbación mental, aunque sea transitoria, que no llega a ser considerada una privación del jui-

¹¹⁷ Art. 361 del Código Penal de Chile.

¹¹⁸ Art. 362 del Código Penal de Chile.

¹¹⁹ Art. 369 del Código Penal de Chile.

cio o trastorno y por lo tanto se encuentra fuera de la caracterización como violación; se abusa de una relación de dependencia; se abusa de desamparo grave en que se encuentra la víctima; se engaña a la víctima abusando de su inexperiencia o ignorancia sexual¹²⁰.

(iii) *sodomía calificada*: la pena será de reclusión menor en sus grados mínimo y medio y se define por la unión carnal con un menor de 18 años del mismo sexo¹²¹.

(iv) *abusos deshonestos*: lo comete quien realiza abusivamente un acto sexual distinto de la unión carnal con una persona mayor de 12 años, incurriendo en alguna de las circunstancias propias de la violación. En ese caso se castiga con reclusión menor en cualquiera de sus grados. Si la víctima es mayor de 12 años, pero menor de edad, y se incurre en alguna de las circunstancias propias del estupro, también constituye delito y se pune con reclusión menor en sus grados mínimo y medio¹²².

(v) *abusos deshonestos calificados*: se define como la realización abusiva de un acto sexual distinto de la unión carnal, con una persona menor de 12 años. Incurriendo en alguna de las circunstancias propias de la violación o estupro, se castiga con reclusión mayor en su grado medio a máximo; si no incurre en ninguna de esas circunstancias, se castiga con reclusión menor en cualquiera de sus grados¹²³.

Se entiende por acto sexual para los efectos de la caracterización de ambas clases de abusos deshonestos, cualquier acto relevante de significado sexual, realizado mediante contacto corporal con la víctima, o que tenga afectado los genitales, el ano o la boca, aunque no haya habido contacto corporal con la misma.

(vi) *corrupción de menores*: lo comete quien, sin realizar un acto sexual en los términos anteriores, realiza acciones de significado sexual frente

¹²⁰ Art. 363 del Código Penal de Chile.

¹²¹ Art. 365 del Código Penal de Chile.

¹²² Art. 366 del Código Penal de Chile.

¹²³ Art. 366 bis del Código Penal de Chile.

a una persona menor de 12 años, procurando conseguir su excitación o la excitación sexual del otro; hace que el menor vea o escuche material pornográfico; o determina que realice acciones de significado sexual en su presencia o de otra persona. La pena será de reclusión menor en cualquiera de sus grados. Se castiga de la misma forma a quien emplea una persona menor de 12 años en la producción de material pornográfico. Comete también el delito de corrupción de menores y se aplica la misma pena a quien realiza las conductas descritas antes con una persona mayor de 12 años pero menor de 18 años, usando de la fuerza o intimidación, o incurriendo en cualquiera de las circunstancias que configuran el estupro¹²⁴.

(vii) *incesto*: lo comete quien, conociendo las relaciones de parentesco, comete incesto con un ascendiente o descendiente por consanguinidad o con un hermano consanguíneo. La pena será de reclusión menor en sus grados mínimo o medio¹²⁵.

(viii) *promoción o facilitación de la prostitución de menores*: lo comete quien habitualmente, o con abuso de autoridad o confianza, promueve o facilita la prostitución de menores de edad para satisfacer los deseos de otro. La pena es de prisión y multa¹²⁶.

(ix) *tráfico internacional de blancas*: lo comete quien promueve o facilita la entrada o salida de personas del país para que ejerzan la prostitución. La pena será de prisión menor en su grado máximo y multa, excepto en los casos en que la víctima sea menor de edad; en que se ejerza violencia o intimidación; en que el agente actúe mediante engaño, habitualmente o con abuso de autoridad o confianza, o aprovechándose del desamparo económico de la víctima; o cuando el autor sea el marido, pariente o encargado de la educación de la víctima, casos en los cuales la prisión será la mayor en cualquiera de sus grados. Es necesario consignar que este delito es anterior a la reforma

¹²⁴ Art. 366 quater del Código Penal de Chile.

¹²⁵ Art. 375 del Código Penal de Chile.

¹²⁶ Art. 367 del Código Penal de Chile.

de 1999, pues fue introducido en 1995, a través de la Ley n. 19.409 del 7 de septiembre de ese año.

En los delitos de violación y de corrupción de menores, el proceso debe iniciarse al menos a través de la denuncia de una persona ofendida, de sus padres, abuelos, responsables legales o de persona encargada de sus cuidados. Si la persona ofendida, en función de su edad o estado mental, no puede hacer la denuncia, ni tiene padres, abuelos, tutores o persona encargada de sus cuidados, o si, teniéndolos, estuviesen imposibilitados o implicados en el delito, la denuncia podrán hacerla los educadores, médicos u otras personas que tomen conocimiento del hecho en razón de sus actividades, pudiendo, inclusive, dirigirse a través de oficio al Ministerio Público¹²⁷.

Para reducir los efectos de agresión reincidente, se establece que, en los procesos por delitos sexuales, la identidad de la víctima sea mantenida en estricta reserva y que se prohíben las audiencias con presencia de la víctima y del agresor, a menos que sea con el consentimiento de la primera¹²⁸.

Por último, y para disminuir, al menos en parte, las dificultades probatorias de estas formas de delito, además de señalarse que la prueba será apreciada según las reglas del sentido común¹²⁹, se habilita, por un lado, a todos los servicios de salud, públicos y privados, a tomar las pruebas biológicas y a practicar los exámenes y reconocimientos que sean necesarios para el examen de cuerpo del delito y la identificación de los participantes del mismo¹³⁰; por otro lado, se eliminan los obstáculos que rigen en general la calificación de los testigos, siempre que se trate de aquellos que se fundamentan en la edad, en las relaciones de convivencia, en el parentesco o en la dependencia¹³¹.

¹²⁷ Art. 369 del Código Penal de Chile.

¹²⁸ Arts. 78 y 145 del Código Penal de Chile.

¹²⁹ Art. 369 bis del Código Penal de Chile.

¹³⁰ Art. 145 del Código Penal de Chile.

¹³¹ Art. 463 del Código Penal de Chile.

El Código Penal del Uruguay, de 1934, describe en su Capítulo "Delitos contra las Buenas Costumbres y el Orden de la Familia" las conductas caracterizadas como actos ilícitos contra las buenas costumbres:

(i) *rapto*: aquél que robe o retenga con violencia, amenazas o engaños, una mujer soltera, mayor de 18 años, una viuda o una divorciada honesta, de cualquier edad, será castigado con pena de uno a 5 años de prisión. Si la mujer es casada o menor de 15 años, la pena será de 2 a 8 años de prisión¹³².

(ii) *violencia carnal*: es obligar a alguien, mediante violencia, a practicar la unión carnal, sin que tal hecho se consume. Antigüamente se presuponía la violencia, sin admisión de prueba en contrario, si la víctima tuviese menos de 15 años, pero esa ley fue modificada y el límite ahora es de 12 años completos. La figura de asedio sexual también está prevista en el Uruguay¹³³.

(iii) *rufianismo*: explotación de la prostitución ajena con ánimo de lucro aunque sea con el consentimiento de la víctima¹³⁴.

(iv) *corrupción*: comete corrupción aquél que, para satisfacer su propia lujuria, corrompe, con actos libidinosos, mayor de 12 y menor de 18 años¹³⁵; y

(v) *estupro*: aquél que mediante promesa de casamiento, efectúa unión carnal con una joven menor de 20 años y mayor de 15.

De hecho, la Ley n. 8.080 de 1927 fue la que sancionó el delito de rufianismo anteriormente mencionado, que en seguida fue incluido en el Código Penal. En el Uruguay, la prostitución debe seguir la política reglamentada por la ya citada ley. Establece como requisito para su ejercicio tener más de 21 años y estar inscripta en registro competente. Cumplidos ambos requisitos se está autorizado al ejercicio de la actividad de prostitución en prostíbulos y zonas determinadas por el De-

¹³² Art. 266 del Código Penal del Uruguay.

¹³³ Art. 272 del Código Penal del Uruguay.

¹³⁴ Art. 274, §2º del Código Penal del Uruguay.

¹³⁵ Art. 274 del Código Penal del Uruguay.

partamento de Orden Público de la Policía de Montevideo. Para mantener vigente la habilitación, esos locales están sujetos a un control sanitario dos veces por semana.

Es importante recordar que la legislación uruguaya sólo se refiere a la prostitución femenina de mujeres mayores de 21 años, siendo clandesтина la prostitución masculina y la de menores de 21 años.

CUADRO XIV
CLASIFICACIÓN DE LOS CRÍMENES SEXUALES

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay ¹³⁶	Uruguay
Fecha del Código Penal	1921	1940	1953 Con actualización posterior (Leyes 19.409 y 19.617)	Código Penal promulgado en 1997 y vigente a partir de 1998	1934
Denominación de los Crímenes Sexuales en el Código Penal	Arts. 118 a 132 del CP "Delitos contra honestidad"	Arts. 213 a 234 del CP "Crímenes contra las costumbres – Crímenes contra la libertad sexual"	Arts. 342 a 431 del CP "Crímenes y Delitos Simples contra el Orden de las Familias y la Moralidad Pública"	Arts. 128 a 133; 135 a 140 y 230 del CP "Crímenes punibles contra la autonomía sexual"	Arts. 258 a 279 del CP "Delitos contra las buenas Costumbres y el Orden de la Familia"

¹³⁶ El Código Penal del Paraguay presentó avances significativos reconociendo a las mujeres como sujetos de derechos, así como retirando la terminología "mujer honesta" de su Código.

POBLACIÓN NEGRA

La no-discriminación es, en sí misma, un principio fundamental extremadamente ligado al principio de la igualdad. Este principio está previsto en diversos Documentos Internacionales como, por ejemplo, la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial¹³⁷ de 1969. Esta Convención fue inspirada por la urgencia de impedir la repetición de las atrocidades y prácticas racistas del régimen nazista de las décadas de 30 y 40, asociada al fuerte sentimiento anti-colonialista predominante en la década de 60. Fue considerada la primera gran Convención de las Naciones Unidas en el área de los Derechos Humanos, afirmando que la discriminación entre los seres humanos teniendo como base la raza, el color o el origen étnico, se transforma en una ofensa a la dignidad humana, debiendo ser condenada como una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, como una de las violaciones de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y como un obstáculo a las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones.

En este contexto, el artículo 1º de la Convención define la discriminación racial como toda distinción que tenga por objetivo o resultado anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en un mismo plano (en igualdad de condiciones) de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales en los campos político, económico, social, cultural o cualquier otro campo de la vida pública.

El texto del artículo 20 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, también preocupado con la cuestión de la discriminación, establece: "Será prohibida por ley cualquier apología al odio nacional, racial o religioso, que constituya incitamiento a la discriminación, a la hostilidad o a la violencia".

En los países del Mercosur, la principal expresión de esas disparidades es la distribución desigual de la riqueza y de las oportunidades. En Brasil, después de la abolición de la esclavitud en 1888, la existencia y

¹³⁷ Ver Cuadro III.

consecuente punición de la discriminación racial sólo fue reconocida en 1951, con la aprobación de la “Ley Afonso Arinos”. La Constitución brasileña de 1988 transformó esa discriminación en crimen, estableciendo que la ley castigará cualquier discriminación contra los derechos y las libertades fundamentales¹³⁸. El 5 de enero de 1989, se aprobó la Ley n. 7.716, conocida como “Ley Anti-Racismo” o “Ley Caó” que trata de los crímenes resultantes del prejuicio de raza o color. A pesar de su nombre, esa ley no representó un avance mayor en el campo de la discriminación racial por ser excesivamente evasiva y lacónica y exigir, para la caracterización del crimen de racismo que el autor, después de practicar el acto de discriminación racial, declare expresamente que su conducta fue motivada por razones de discriminación racial. Si no lo hace, será su palabra contra la del discriminado. A su vez, la Ley n. 8081/90 establece los crímenes y las penas aplicables a los actos discriminatorios de preconcepción de raza, color, religión, etnia o procedencia nacional, practicados por los medios de comunicación o por publicación de cualquier naturaleza. La reciente Ley n. 9.459/97 introdujo en el Código Penal brasileño la “injuria racial”¹³⁹.

El tema figuró en la Agenda del Movimiento Negro, resultando también en su incorporación, por la Asamblea Nacional Constituyente, del artículo 68 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, como sigue: “a los remanentes de las comunidades de negros y esclavos que estén ocupando sus tierras, les es reconocida su propiedad definitiva, debiendo el Estado emitirles los títulos respectivos” evidenciándose, por primera vez en la historia del país, una política compensatoria para los descendientes de esclavos.

En la Argentina, a través de la Ley n. 20.744, se estableció un principio de igualdad y de no-discriminación y conforme el Acto n.

¹³⁸ SILVA Jr. (1998), después de un exhaustivo análisis de las leyes estatales y municipales de contenido anti-racista, afirma que “la Carta de 1988 impulsó un proceso nacional marcado por la edición de normas de conducta destinadas al enfrentamiento del racismo y/o a la promoción de la igualdad racial en las esferas estatal y municipal” (pág. VII).

¹³⁹ Art. 140, §3ª del Código Penal del Brasil.

24.515 promulgado en julio de 1995, se instituyó el Instituto Nacional de Combate a la Discriminación y Racismo con el propósito de elaborar políticas nacionales y prácticas de medidas para combatir la discriminación y el racismo. El Instituto promueve, entre sus actividades, servicio de asistencia a las víctimas de discriminación, campañas educativas y estudios de leyes internacionales relacionadas con el mismo asunto.

La Ley n. 23.592 (Ley Nacional contra la Discriminación) entró en vigor en septiembre de 1988 y fue modificada por la Ley n. 24.782, de marzo de 1997. Esa ley establece como discriminación los actos u omisiones determinados por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política, sexo, posición económica, condición social o características físicas. También prevé pena de prisión para quien participe de organización que realice propaganda discriminatoria y obliga a la exhibición del texto de la ley en locales públicos.

La cuestión de la discriminación es tratada en la Constitución del Paraguay en los mismos artículos referentes a la cuestión de igualdad entre las personas, refiriéndose a “todos los habitantes”, afirmando que “no habrá discriminaciones”. Además, el artículo 88 afirma que “no se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos...”. El Código del Trabajo, en su artículo 9, señala explícitamente que “no podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivos de raza...”. No existe, sin embargo, penalización de ningún tipo para la discriminación.

La Constitución del Uruguay no adopta el término “discriminación”. El asunto es tratado en la Ley n. 13.670 del 26/06/1968 (ley antidiscriminación racial). En el último censo no fueron incluidas ni la variable étnica ni la variable raza (Información del Instituto Nacional de Estadística).

En Chile, el tema de la discriminación racial se presenta principalmente con relación a la población indígena, ya que es casi inexistente la población negra en el país. Por ese motivo, esta materia será analizada más adelante, al tratar de los pueblos indígenas.

CUADRO XV
DISCRIMINACIÓN RACIAL

	Argentina	Brasil.	Chile	Paraguay	Uruguay
Discriminación Racial en las Constituciones	Ley 23.592/88 Ley 24.782/97 Ley 20.744/95	Constitución Ley 7.716/89 Ley 8.081/90 Ley 9.459/97	—	Arts. 46 a 88 de la Constitución Art. 9 del Código del Trabajo	Ley 13.670 de 26/6/68

NIÑOS Y ADOLESCENTES

Las necesidades específicas de los niños en situaciones de dificultad y sobre todo las de aquellos en situación de riesgo, han sido preocupación permanente de las Naciones Unidas. El Fondo Internacional de Emergencias para los Niños, más conocido como UNICEF, fue inicialmente destinado a socorrer niños y adolescentes de los países víctimas de agresión en la Segunda Guerra Mundial, y en 1953 se transformó en Agencia Especializada del sistema de la ONU mantenida en carácter permanente, con sus actividades orientadas también a auxiliar los niños carentes de los países menos ricos del Tercer Mundo.

La protección especial del niño fue originalmente prevista en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los derechos de los niños y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada en 1959 y reconocida en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos de 1948. Además, otros Documentos Internacionales enuncian también estos mismos derechos, como por ejemplo, el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos¹⁴⁰: "Todo niño tendrá derecho, sin discriminación alguna por motivo de color, sexo, lengua, religión, origen nacional o social, situación económica o nacimiento, a las medidas de protección que el me-

¹⁴⁰ Ver Cuadro III.

nor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”¹⁴¹; el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁴²: “Deben adoptarse medidas especiales de protección y de asistencia en pro de todos los niños y adolescentes, sin distinción alguna por motivo de filiación o cualquier otra condición. Se deben proteger los niños y los adolescentes contra la explotación económica y social. El empleo de niños y adolescentes en trabajos que sean nocivos a la moral y a la salud o que representen peligro para la vida, o que puedan perjudicar el desarrollo normal, será punido por ley”¹⁴³; y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos¹⁴⁴: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere, por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”¹⁴⁵.

Sin embargo, fue la Convención para los Derechos de los Niños¹⁴⁶ de 1989 que reconoció, por primera vez, al niño como sujeto de derecho, cuyas opiniones deben ser oídas y respetadas en todas las instancias pertinentes.

De acuerdo con esta Convención, todo ser humano menor de 18 años de edad es niño, salvo si, de acuerdo con la ley aplicable al niño, la mayoría de edad fuera alcanzada antes. Los países firmantes de la presente Convención garantizarán los derechos a todo niño dentro de su jurisdicción, sin discriminación de cualquier tipo, independientemente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política u otra, origen nacional, étnica o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o representantes legales, tomando las medidas adecuadas para la protección del niño.

¹⁴¹ Art. 24 del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966.

¹⁴² Ver Cuadro III.

¹⁴³ Art. 10 del Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

¹⁴⁴ Ver Cuadro III.

¹⁴⁵ Art. 19 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969.

¹⁴⁶ Ver Cuadro III.

La Constitución Federal del Brasil dedica un gran espacio de su texto a la protección de los niños. Conforme la ley, es deber de la familia, de la sociedad y del Estado, garantizar al niño y al adolescente, con absoluta prioridad, el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la educación, al descanso, a la profesionalización, a la cultura, a la dignidad, al respeto, a la libertad, a la convivencia familiar y comunitaria, además de colocarlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión¹⁴⁷. El Estado promoverá programas de asistencia integral a la salud del niño y del adolescente, admitiéndose la participación de entidades no gubernamentales¹⁴⁸, así como el estímulo del Poder Público, a través de la asistencia jurídica, de incentivos fiscales y de subsidios, a los que recojan, bajo forma de guarda, a niño o adolescente huérfano o abandonado¹⁴⁹. También quedan a cargo del Estado los programas de prevención y atención especializada al niño y al adolescente dependiente de entorpecentes y drogas afines¹⁵⁰.

El texto legal también prevé que los hijos nacidos o no de relación de casamiento, o adoptados, tendrán los mismos derechos y calificaciones, estando prohibida cualquier designación discriminadora relativa a su filiación. Los padres tienen el deber de asistir, criar y educar a los hijos menores¹⁵¹.

Complementando la Constitución del Brasil, la Ley n. 8.069 del 13 de julio de 1990 adoptó el Estatuto del Niño y del Adolescente que en seguida fue calificado por la UNICEF como uno de los instrumentos legislativos más avanzados del mundo sobre la materia. Observamos que algunos aspectos del Código Civil están aún en conflicto con esta legislación más reciente, al considerar al menor como relativamente incapaz.

La Constitución argentina menciona los derechos del niño en el artículo 75, ns. 22 y 23, cuando prevé el reconocimiento por la nación de diversos Tratados Internacionales, incluyendo la Convención sobre

¹⁴⁷ Art. 227, *caput* de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁴⁸ Art. 227, §1º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁴⁹ Art. 227, §3º, VI de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁵⁰ Art. 227, §3º VII de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁵¹ Art. 227, §6º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

los Derechos de los Niños. El párrafo siguiente establece que serán adoptadas las medidas necesarias que promuevan la igualdad de oportunidad y de tratamiento para los niños, especialmente para protegerlos contra el abandono y la gravidez precoz.

En la Argentina, la educación es obligatoria, gratuita y universal para todos los niños hasta los 15 años de edad. Sin embargo, en las áreas rurales no hay siempre escuelas disponibles. En 1990, se establecieron agencias federales y locales dedicados a los programas de protección a los niños.

En la Constitución del Paraguay de 1992, se avanzó mucho con respecto a la mayor visibilidad e incorporación de los derechos de la infancia contemplándose, en distintos artículos, temas específicos, además de un artículo de carácter general "De la protección al niño" (Art. 54).

En el Paraguay, los padres tienen derechos y obligaciones con relación al niño, como el de educación y de alimentación, bajo pena de castigo. Los hijos mayores tendrán asistencia en caso necesario. Todos los niños son iguales ante la Ley. El Estado tiene la obligación de garantizar la armonía y la protección de los niños contra el abandono, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. En caso de conflicto, prevalecerá el derecho del niño¹⁵².

En los últimos 20 años vigoró el Código del Menor (Ley n. 903/81) que no se adecuaba a la Convención de los Derechos del Niño ratificada por el Paraguay por medio de la Ley n. 57/90. Desde 1991 hubo tentativas de cambiar el Código del Menor, pero sólo en mayo de 2001 el nuevo Código de la Niñez y de la Adolescencia fue sancionado. La promulgación del Código constituyó un avance de gran importancia para el cuerpo jurídico nacional.

El proceso que llevó a aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia contó con la activa participación de la sociedad civil, pues fue la Coordinadora de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), que presentó el anteproyecto de ley y trabajó para la aprobación del mismo en la Cámara de Diputados y en el Senado.

¹⁵² Art. 54 de la Constitución de la República del Paraguay.

El Código contiene importantes innovaciones en lo que se refiere a una nueva visión de la niñez y de la adolescencia, basada en la Doctrina de la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia, con base en la Convención. Esta doctrina sustitui a llamada Doctrina de la Situación Irregular, que constitui el fundamento del Código del Menor vigente (903/81)¹⁵³.

Entre otras medidas, establece la creación de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SENA) como órgano administrativo dependiente del Poder Ejecutivo encargado de velar por lo cumplimiento de los derechos de ese sector. A nivel Municipal se propone la creación de Consejerías de Promoción y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de carácter consultivo y con participación de la sociedad civil.

En el Código Civil se considera como capacitado “a todo ser humano que haya cumplido 20 años de edad y no haya sido declarado incapaz judicialmente” (Art. 36); sin embargo, “tienen incapacidad de hecho relativa los menores que hayan cumplido 14 años de edad y las personas inhabilitadas judicialmente” (Art. 38). Establece también que cesará la incapacidad de hecho de “los varones y mujeres de 18 años cumplidos, por sentencia de juez competente ante quien se acredite su conformidad y la de los padres, y en defecto de ambos, la de su tutor, que los habilite para el ejercicio del comercio u otra actividad lícita” (Art. 39, inciso a). Y “de los varones de 16 años, las mujeres de 14 años cumplidos por su matrimonio (...)” (ídem, inciso b); y “por la obtención del título universitario” (ídem, inciso c). En todos los casos “la emancipación es irrevocable” (Art. 39).

El Código Laboral establece limitaciones y normas para el trabajo de los menores entre 12 y 15 años (Arts. 119 y 120), dando énfasis a las condiciones de vida, salud y moralidad que puedan ser peligrosas para los menores. En la sección I “Del trabajo de Menores”, varios

¹⁵³ CDIA, UNICEF: “Preguntas y respuestas sobre el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia”, PACNA-Proyecto de Apoyo al Código de la Niñez y la Adolescencia, Asunción, 1998.

artículos (121 a 126) establecen requisitos para el trabajo de menores de 18 años, entre los cuales se explicita la necesidad de autorización del representante legal. Con relación al salario se determina que el valor no podrá ser inferior a 60% del sueldo mínimo de los adultos (Art. 126). La duración de la jornada de trabajo para menores deberá ser de hasta 24 horas semanales para menores de 12 a 15 años y de 36 horas semanales para menores de 15 a 18 años (Art. 123). En el artículo 122 se prohíbe el trabajo nocturno entre las 20 y las 6 horas; sin embargo “se excluye de esta disposición el trabajo doméstico, realizado en el hogar del empleador” (Art. 122).

Recientemente también fue aprobada la nueva Ley de Adopciones¹⁵⁴ (Ley n. 1.136/97). La institución de la adopción fue debatida públicamente en función de la práctica irregular de adopciones internacionales y del tráfico de niños, especialmente a partir de 1990. Después de un amplio debate se promulgó la Ley n. 678/95 por medio de la cual se suspendían los procedimientos judiciales de adopciones internacionales, prorrogándose esta medida hasta la sanción de la ley de adopciones en septiembre de 1997. En ese proceso, por medio de la Ley n. 900/96 se ratificó el Convenio Internacional de Protección del Niño y de Cooperación en materia de adopción (Convención de La Haya).

La Constitución de Chile enuncia de forma menos explícita los derechos del niño. La única mención está en el artículo 19 n. 10 cuando establece que los padres tienen el derecho preferencial y el deber de educar a sus hijos, correspondiendo al Estado prestar especial protección al ejercicio de este derecho y cuando establece que la educación básica es obligatoria, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con ese fin, destinado a garantizar el acceso a la misma por toda la población.

¹⁵⁴ Basada en: GLOBAL Infancia, UNICEF Paraguay, Secretaría de Acción Social, Ministerio Público: “Por la aplicación de la Ley de Adopciones”. Edit. Cañete y cols., Asunción, 1999. Las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, sin obstáculos legales para contraer matrimonio, que reúnan las condiciones de estabilidad y singularidad, producen efectos similares al matrimonio, dentro de las condiciones que establece la ley.

Con relación a las normas legales, la Ley n. 19.585 del 26 de octubre de 1998, que modificó el estatuto de filiación, consagra la igualdad de todos los hijos y la libre investigación de la paternidad. Además, impone como criterio esencial de los padres y jueces el interés superior del niño, determinando que la opinión de los niños sea oída en todas las cuestiones de su interés. Esa opinión debe ser considerada en la tomada de decisiones, en función de la edad y madurez del niño. Además, la Ley n. 19.620, sobre adopción de menores, del 5 de agosto de 1999, aparte de mejorar los procedimientos de adopción y tornarlos más seguros y rápidos, regula los procedimientos previos a la misma, permitiendo tener más certeza sobre la situación de abandono de menores e impidiendo que los mismos permanezcan por mucho tiempo en los sistemas de protección. Por otro lado, la ley unifica el concepto de adopción, que otorga al menor plena calidad de hijo y permite la adopción tanto por personas casadas como solteras o viudas. Por último, existe la Ley n. 16.618, de menores, del 8 de marzo de 1967, que regula la situación de los menores en riesgo social e infractores de la ley que, aunque haya sufrido modificaciones anteriores, necesita de una profunda revisión y adaptación a la luz de la Convención de los Derechos del Niño.

En el Uruguay, el cuidado y la educación de los hijos hasta que alcanzan la edad de plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres. Las familias que tienen una prole numerosa pueden pedir auxilio compensador siempre que lo necesiten¹⁵⁵. Más aún, conforme la Constitución uruguaya, la ley clasifica la delincuencia infantil en régimen especial debiendo contar con la participación de la mujer¹⁵⁶.

El Código del Niño es de 1936. En 1977 se ratificó, por medio de la Ley n. 16.860, la Convención Interamericana de los Derechos del Niño. Un nuevo Código está siendo discutido los últimos años en el Parlamento uruguayo (un Código que considere a los niños como sujetos de derechos y no objetos de protección); sin embargo, todavía no fue aprobado, a pesar de las presiones ejercidas y del trabajo realizado por distintos sectores de la sociedad (magistrados, sociedades científi-

¹⁵⁵ Art. 42 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

¹⁵⁶ Art. 43 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

cas y ONGs). En el Uruguay, la incorporación de la nueva doctrina de “protección integral” es contemporánea a un proceso de revisión de un modo de articulación estatal de fuerte orientación proteccionista. Esto representa transformar un sistema de políticas sociales muy arraigadas a la propia estructura estatal en un sistema que pretende mantener el estado como responsable por garantizar, pero no necesariamente ejecutar, las acciones de protección.

Con respecto a la implementación, el organismo encargado de la protección de los menores en el Uruguay es el INAME (Instituto Nacional del Menor), creado por la Ley n. 15.977 de 1/9/1988 y que substituyó al Consejo del Niño.

CUADRO XVI
DERECHOS DE LOS NIÑOS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Los niños en las Constituciones	Art. 75, ns. 22 a 23 Tratados Internacionales	Arts. 6º y 227 Protección Amplia	Art. 19, n. 10 Restictiva	Art. 54 En caso de conflicto prevalecerá el derecho del niño	Arts. 41 a 44 Auxilio Compensador
Legislaciones específicas	—	Ley 8.069/90 ECA	Ley 16.618 Ley 19.585 Ley 19.620	Ley 903/81 Ley 119/91 Ley 1.136/97	Ley 9.342/36 Código del Menor (Ley 15.977/88)

ORIENTACIÓN SEXUAL

Con relación a la orientación sexual, no existe protección legal efectiva destinada a proteger a los homosexuales. De hecho, ellos no constituyen sujetos de derecho en términos de la legislación federal de cada país. Mientras tanto, son innumerables las propuestas, las discusiones, los debates y los proyectos de ley relacionados a ese grupo específico.

El artículo 226, §3º de la Constitución del Brasil reconoce, para efecto de la protección del Estado, la unión estable entre hombres y mujeres como entidad familiar, debiendo la ley facilitar su conversión en casamiento. Esa norma no incluye la unión entre homosexuales.

De acuerdo con el principio constitucional, todos son iguales frente a la ley, estando prohibido cualquier tipo de discriminación. En Brasil, el homosexualismo no es crimen.

Sin embargo, el Código Penal brasileño prevé pena de detención por práctica de acto obsceno en lugar público, abierto o expuesto al público. Muchos homosexuales sufren todavía de discriminación por parte de las autoridades policiales que consideran que la opción sexual diferente de la heterosexualidad es un acto obsceno y punible.

Mientras tanto, gracias a los intensos movimientos lésbico-homosexuales en Brasil, algunos estados, como Sergipe y Minas Gerais, y más de otras 80 ciudades, incluyeron en sus legislaciones la "libre orientación sexual". En el mismo sentido, hay también protestos de gays y lésbicas que denuncian el no recibimiento de beneficios que recibirían si estuviesen casados con alguien del sexo opuesto. Los travestidos (travestís) son los grupos de homosexuales más vistos en Brasil y los que más sufren violaciones de sus derechos.

El proyecto de Ley n. 1.151/95 de la Diputada Martha Suplicy, archivado en el Congreso, prevé la unión civil entre personas del mismo sexo y aborda el derecho a la herencia, sucesión de beneficios previdenciales, seguro de salud, declaración de impuesto a los réditos, a la renta conjunta para compra de propiedades y hasta el mismo derecho a la nacionalidad en el caso de extranjeros que tengan como com-

pañero un ciudadano o ciudadana brasileña. Decisiones recientes del Poder Judicial han reconocido el derecho del compañero sobreviviente a parte de los bienes comunes.

En la Argentina, desde 1994 grupos de homosexuales trabajan intensamente en el Congreso para ampliar la ley anti-discriminatoria vigente para que se prohíba también la discriminación basada en orientación sexual. La Comisión de Derechos Humanos y la Cámara de Diputados ya aprobaron la propuesta.

La Constitución de la ciudad de Buenos Aires, en su Título Primero (Derechos y Garantías), artículo 11, reconoce y garantiza a todas las personas el derecho de ser diferente, no admitiendo, entre otras, discriminaciones basadas en la orientación sexual "o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o desvalorización".

Sin embargo, si bien la legislación no penaliza los actos homosexuales, la policía muchas veces se comporta de manera arbitraria para censurar y agredir grupos de homosexuales y travestidos. La Ley para averiguación de antecedentes criminales permite a la policía arrestar cualquier persona y detenerla en la comisaría hasta 48 horas para verificación de sus antecedentes. Debido a las reclamaciones de grupos de homosexuales que constantemente eran detenidos durante 2 días para esa averiguación, una norma redujo de 48 para 10 el número máximo de horas que un sospechoso puede permanecer detenido en la comisaría. Es común, también, el caso de extorsión por parte de los policiales que amenazan contar a la familia de las víctimas que son homosexuales a menos que les den dinero. Mientras tanto, la jurisprudencia argentina ya está aceptando pedidos de beneficios solicitados por compañeros homosexuales que viven juntos hace por lo menos 5 años.

El artículo 179 del Código Civil del Paraguay de 1987 establece que "Será nulo el matrimonio contraído por personas del mismo sexo" y el Art. 140 especifica que "no pueden contraer matrimonio entre sí... las personas del mismo sexo". En el Código Penal se consideran penas diferentes para las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo, cuando una de ellas tiene menos de 16 años y la otra es mayor de edad.

La Constitución Nacional reconoce el derecho a la igualdad en dignidad y a la no discriminación en su artículo 46. Mientras tanto, en el Capítulo IV, referente a los derechos de la familia, se explicita que familia se refiere a la “unión estable del hombre y la mujer...” (Art. 49). El Código Laboral en su artículo 9, señala que “no podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública o condición social”, pero no menciona la orientación sexual.

El informe “Derecho a la Libre Orientación Sexual”¹⁵⁷, preparado por el Grupo de Acción Gay-Lésbico (GAG-L) para el informe de Derechos Humanos del Paraguay 1999, analiza algunos aspectos legales críticos que afectan a ese grupo.

“El no reconocimiento desde el punto de vista legal de las parejas homosexuales también trae consigo una serie de limitaciones y, consecuentemente, impide el goce de derechos como, por ejemplo: la obligación de ayuda con alimentos, la transferencia de contratos de alquiler (derechos que pasan a los herederos y derechos de sucesión).” (GAG-L: 1999)

En Chile, a partir de la Ley n. 19.617 de 1999, fue abolido el delito de sodomía, pero solamente tratándose de mayores de edad. Quien realiza la unión carnal con un menor de 18 años de su mismo sexo (y mayor de 12 años, si no sería considerado violación) será condenado a pena de reclusión¹⁵⁸. En materia civil, la posibilidad del matrimonio entre homosexuales está absolutamente vedada a partir de la propia definición de matrimonio en el artículo 1023 del Código Civil, al expresar que “es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen”. A partir de la Ley n. 19.620 sobre adopción de menores, que otorga a hombres y mujeres solteros residentes en el país

¹⁵⁷ Grupo de Acción Gay-Lésbico. “Derecho a la libre orientación sexual”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1999”. Edic.: CODEHUPY-Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay. Asunción, 1999 (pp. 95-108).

¹⁵⁸ Art. 365 do Código Penal do Chile.

la posibilidad de adoptar como hijo a un menor, podría pensarse que se abre la posibilidad de adopción por parte de homosexuales. No obstante, está claro a partir de la discusión de la ley en el Congreso, que jamás se pensó en eso como una posibilidad. Además, la exigencia de que los candidatos sean evaluados como física, mental, psicológica y moralmente aptos por alguna de las instituciones autorizadas representa un freno a ese tipo de situación¹⁵⁹.

En el Uruguay no hay pena legal para aquellos que tienen orientación sexual homosexual o bisexual.

CUADRO XVIII
ORIENTACIÓN SEXUAL

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Orientación sexual en las Constituciones	—	Familia: unión estable de un hombre y una mujer	Matrimonio: contrato solemne entre un hombre y una mujer	Familia: unión estable de un hombre y una mujer	Sin referencia
En la Legislación	Constitución de Buenos Aires: derecho a ser diferente	Avances en leyes estatales y municipales y en decisiones judiciales	Ley 19.617/99 revocó el delito de sodomía	Art. 179 del C. Civil anula el casamiento entre personas del mismo sexo	Sin referencia

¹⁵⁹ Art. 21 de la Ley n. 19.620.

PORTADORES DE DEFICIENCIA

El 9 de diciembre de 1975 fue promulgada, en el ámbito de las Naciones Unidas, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Portadoras de Deficiencia, considerando la expresión persona portadora de deficiencia como aquel individuo que, debido a sus "deficits" físicos o mentales, no está en pleno goce de la capacidad de satisfacer, por sí misma, de forma total o parcial, sus necesidades vitales y sociales como lo haría un ser humano sin esas mismas deficiencias.

Los derechos proclamados en esa Declaración se aplican a las personas portadoras de deficiencia, sin discriminación de edad, sexo, grupo étnico, nacionalidad, credo político o religioso, nivel socio-cultural, estado de salud o cualquier otra situación que pueda impedirle de ejercerlos, por sí misma o por medio de sus familiares, concluyéndose que están garantizados a todos los deficientes todos los derechos civiles y políticos.

Entre los países analizados, la redacción de la Constitución Federal del Brasil fue la que más se extendió con relación a este tema, estando prohibida cualquier discriminación en lo relacionado con sueldo y criterio de admisión del trabajador portador de deficiencia¹⁶⁰, correspondiendo a la Unión, a los Estados y al Distrito Federal, legislar concurrentemente sobre la protección e integración social de las personas portadoras de deficiencia.

El Brasil, de la misma manera, anunció que el Estado promoverá la creación de programas de prevención y atención especializada para los portadores de deficiencia física, así como la facilidad de acceso a los bienes y servicios colectivos, con la eliminación de preconcepciones y obstáculos arquitectónicos¹⁶¹. De hecho, actualmente se registra en los estados y municipios brasileños un gran número de leyes que contemplan a las personas portadoras de deficiencia. Infelizmente, pocas están

¹⁶⁰ Art. 7º, XXXI de la Constitución de la República Federativa del Brasil. De acuerdo con la Ley n. 7.853, de 24 de octubre de 1989, y el Decreto n. 3.298, de diciembre de 1999, las empresas con más de 100 empleados y los órganos de la administración pública deben reservar 5% del total de vagas para las personas portadoras de deficiencia.

¹⁶¹ Art. 227, II y §2ª de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

en vigor. Algunos Consejos Municipales de Defensa de los Derechos de la Persona Portadora de Deficiencia están promoviendo y estimulando el acceso de esas normas en las escuelas, universidades y organizaciones del sector privado.

La Constitución del Paraguay aborda el asunto expresando, en su artículo 58, los derechos referentes a las "personas excepcionales": atención a la salud, educación, recreación y entrenamiento profesional. La Constitución prevé que el Estado organizará una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los deficientes físicos, psíquicos y sensoriales, reconociendo la necesidad de compensar sus desventajas, para promover la igualdad de oportunidades.

Un año después de la promulgación de la Constitución brasileña, el Uruguay expidió la "Ley de los Deficientes Físicos" implementada por la Comisión Nacional de los Deficientes Físicos. Esa ley, además de reglamentar la adaptación de los edificios públicos uruguayos, reservó 4% de empleos del sector público para los deficientes. La Constitución uruguaya nada menciona sobre los portadores de deficiencia física.

La Constitución argentina tampoco enuncia la cuestión de los deficientes físicos. Sin embargo, en 1994, una ley eliminó todas las barreras físicas para esos deficientes, regulando su acceso a edificios públicos, parques, escaleras y áreas peatonales. Efectivamente, el centro de la ciudad de Buenos Aires está adaptando paulatinamente sus acomodaciones tratando de facilitar el acceso a los deficientes. La misma ley prohíbe la discriminación de deficientes en el empleo, en la educación y en otros servicios.

El mismo año, fue promulgada en Chile una ley que busca la integración de las personas portadoras de deficiencia física a su sociedad y estableciendo la adaptación de los edificios públicos y del sistema nacional de transporte¹⁶². Sin embargo, todavía no es clara la discriminación chilena con referencia a los ciegos, impedidos del ejercicio del cargo de tutor, impuesto a favor de los niños que no se encuentran bajo el patrio poder de uno de los padres que pueda darle la protección debida¹⁶³.

¹⁶² Ley n. 19.284 del 14 de enero de 1994.

¹⁶³ Art. 497 n. 1 en relación con el Art. 338 del Código Civil de Chile

CUADRO XIX
PORTADORES DE DEFICIENCIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Portadores de Deficiencia en las Constituciones	Sin referencia	Art. 7º, XXXI Art. 227, II y §2º Derechos amplios	Sin referencia	Art. 58 Expresa "personas excepcionales"	Sin referencia

EXTRANJEROS

Refugiados

La Declaración Universal sobre los Derechos Humanos, en su artículo XIV establece: "Toda persona víctima de persecución tiene el derecho de procurar y de gozar de asilo en otros países. Ese derecho no puede invocarse en caso de persecución legítimamente motivada por crímenes de derecho común o por actos contrarios a los propósitos de las Naciones Unidas".

Es fácil notar que la situación de los refugiados es uno de los problemas más complejos que la comunidad mundial enfrenta actualmente. En la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados¹⁶⁴, aprobada en 1951, tres años después de la Declaración Universal, se considera refugiado a toda persona que, en virtud de los hechos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a un justificado temor de persecución por motivo de raza, religión, nacionalidad, por pertenecer a un grupo social específico o por opinión política, esté fuera del país y de su nacionalidad y sea incapaz o, debido al miedo mencionado, no esté dispuesto a utilizar para sí la protección de ese país.

¹⁶⁴Ver Cuadro III.

La redacción del Documento también clasifica a los refugiados como:

- (i) *internos*: entendiéndose por esta expresión las personas que fueron forzadas a huir de sus casas, pero permanecen dentro del territorio de su propio país; y

- (ii) *externos*: extranjeros, no naturales del país en que se hallan.

Con el objetivo de ampliar el alcance de la expresión refugiados, en 1967 se elaboró el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados que extendió la protección para las personas que se habían convertido en refugiadas en consecuencia de hechos ocurridos *después* del 1º de enero de 1951, ya que la Convención de 1951 había establecido un límite temporal protegiendo sólo los hechos ocurridos *antes* del 1º de enero de 1951. El Protocolo también fue ratificado por todos los países.

Otros documentos que merecen destaque al hablar de refugiados son la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969, que prevé aspectos específicos aplicables a los Estados participantes de la Organización de la Unidad Africana y la Declaración de Cartagena de 1984, aplicable a los países de América Latina.

La protección internacional de los refugiados se opera mediante una estructura de derechos individuales y de responsabilidad estatal. De hecho, los países del Mercosur todavía no discutieron profundamente el tema refugiado, pero la preocupación no fue dejada de lado.

La Constitución del Paraguay reconoce el derecho de asilo territorial y diplomático a toda persona perseguida por motivos de delitos políticos o por delitos comunes conexos, así como por sus opiniones o sus creencias. Las autoridades deben otorgar de inmediato la documentación personal y el correspondiente salvoconducto¹⁶⁵. La Constitución también establece que ningún exilado político será trasladado compulsoriamente al país cuyas autoridades lo persigan.

En el Brasil, el artículo 4º, X establece que la República Federativa del Brasil se rige en sus relaciones internacionales por el principio de la concesión de asilo político. Las constituciones de Argentina, Chile y Uruguay, no mencionan el asunto.

¹⁶⁵ Art. 43 de la Constitución de la República del Paraguay.

Inmigrantes

Los inmigrantes también tienen su protección en la legislación de los países del Mercosur. Los conceptos de inmigrantes y refugiados muchas veces se confunden. “Un elemento esencial en la definición del refugiado es el modo bien fundado de persecución. Infelizmente, los motivos para el refugio de las personas son complejos y no son simplemente el resultado de persecución inmediata. Esto conduce a una situación en la cual algunas personas que buscan asilo son clasificadas, en algunos países, como inmigrantes económicos y no como refugiados, aunque en realidad, ni siempre sea posible establecer una distinción satisfactoria entre las dos categorías”¹⁶⁶.

De acuerdo con el artículo VIII de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos “Toda persona tiene derecho a la libertad de locomoción y residencia dentro de las fronteras de cada Estado. Toda persona tiene el derecho de dejar cualquier país, inclusive el propio, y de regresar”.

El artículo 14 de la Constitución de la Argentina establece que todos los habitantes de la nación gozan del derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino. El artículo 20, a su vez, enuncia que los extranjeros gozan, en el territorio de su Nación, de todos los derechos civiles de los ciudadanos.

En Brasil, es libre la locomoción en el territorio nacional en tiempo de paz, pudiendo cualquier persona, en los términos de la ley, entrar, permanecer o de él salir con sus bienes. El artículo 22 completa y establece que compete privativamente a la Unión legislar sobre emigración, inmigración, entrada, extradición y expulsión de extranjeros. De hecho, la Ley n. 6.815 del 19 de agosto de 1980, denominada “Estatuto del Extranjero”, en su Art. 95 establece que el extranjero residente en Brasil goza de todos los derechos reconocidos a los brasileños, en los términos de la Constitución y de las leyes.

¹⁶⁶ Instituto Carioca de Criminología. Colección Policía Mañana. “La Policía y los Derechos Humanos”. Editora Freitas Bastos. Rio de Janeiro, 1988, p. 73.

En el Paraguay, la Ley n. 978 de 1966 reglamenta las migraciones, estableciendo, entre otros aspectos, que: "Los asilados políticos y los refugiados se registrarán por los Acuerdos y Tratados firmados por la República y por las Leyes que les competen" (Art. 27).

Entre los obstáculos generales de admisión (Art. 6) se señalan: "1) estar infectados por enfermedades que puedan ser riesgo para la salud pública; 2) padecer de enfermedad o insuficiencia mental que implique irresponsabilidad de sus actos y graves dificultades familiares o sociales; 3) poseer defectos congénitos o adquiridos que imposibiliten el ejercicio de profesión u oficio; 4) los que hubiesen sido condenados a más de dos años de prisión; 5) la existencia de antecedentes penales que impliquen peligrosidad; 6) los que ejercen prostitución, trafican con personas o sus órganos, adictos a estupefacientes, traficantes de drogas; 7) los que carezcan de un medio de vida lícito; 8) quienes hayan sido objeto de expulsión".

Por la Constitución del Uruguay es libre la entrada de toda persona en el territorio de su República, su permanencia y salida con sus bienes, observada la ley y excepto en caso de que pueda perjudicar a terceros. La inmigración deberá ser reglamentada por ley, pero en ningún caso el inmigrante podrá padecer de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad¹⁶⁷. El examen médico es exigido a los extranjeros en este país.

La Constitución de Chile, a su vez, establece reglas relativas a los inmigrantes de forma sutil en su artículo 10, al señalar que son chilenos los extranjeros que hayan obtenido el derecho a la naturalización por ley y los que obtengan carta de naturalización, renunciando expresamente a su nacionalidad anterior. Estos últimos solamente tendrán derecho a candidatarse a cargos públicos electivos después de cinco años de naturalización. De cualquier manera, no será necesaria la renuncia a la nacionalidad anterior a los nacidos en país extranjero que, en virtud de tratado internacional, conceda el mismo beneficio a los chilenos. Con relación a la legislación, el artículo 14 del Código Civil

¹⁶⁷ Art. 37 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

establece que la ley es obligatoria para todos los habitantes de la República, inclusive los extranjeros.

Existen, sin embargo, ciertas limitaciones para los extranjeros en el goce y ejercicio de algunos derechos. Así, los extranjeros no pueden ser propietarios, ni arrendatarios, ni tener ningún tipo de título de tierras en zonas de frontera o costeras. En este último caso, sin embargo, pueden tener ese derecho mediante previo parecer favorable de la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa Nacional¹⁶⁸. Los extranjeros tampoco pueden ejercer la profesión de abogados, sin perjuicio de lo que disponen los tratados internacionales¹⁶⁹, ni ser testigos en juicio en caso de ser extranjeros sin domicilio en Chile¹⁷⁰.

La Constitución del Uruguay define el territorio uruguayo como la asociación política de todos sus "habitantes", sin hacer distinción entre uruguayos y extranjeros con relación a los derechos y deberes (a no ser los que se refieren a derechos políticos como elegir y ser elegido). Los derechos consagrados a todos los habitantes garantizan: libertad religiosa (Art. 31); vida, honra, libertad, trabajo y propiedad (Art. 7); seguridad (Art. 31); derecho al trabajo (Art. 53); igualdad (Arts. 8 y 41); derecho a la libre entrada al territorio (Art. 37); a la atención a la salud (Arts. 44, 47 y 332 del Código Penal, Ley n. 9.515 de 1935). Las categorías migratorias se basan en la clasificación de los residentes en permanentes o temporarios.

¹⁶⁸ Art. 6 del Decreto Ley 1.939 del 5 de octubre de 1977.

¹⁶⁹ Art. 526 del Código Orgánico de los Tribunales.

¹⁷⁰ Art. 1.012 del Código Civil.

CUADRO XX

DERECHO DE LOS EXTRANJEROS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Refugiados y Derecho de Asilo en las Constituciones	Sin referencia	Art. 4º, X Derecho Expreso	Sin referencia	Art. 43 Expreso	Sin referencia
Inmigrantes en las Constituciones	Art. 4º Art. 20 Derechos civiles	Art. 5º, caput Inviolabilidad de derechos Art. 22, XV reglas dictadas por la Unión	Art. 10 Nacionalidad	Art. 41 Ley 978/96 Derecho de Tránsito y Residencia	Art. 37 Exigencia de examen médico
Estatuto del Extranjero	Ley 1.033/92	Ley 6.815/80	Art. 14 del CC	—	Ley 9.604/36 (CC)

PUEBLOS INDÍGENAS¹⁷¹

En 1957 la ONU promulga la Convención n. 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales. Su texto fue posteriormente reiterado y ampliado por la Convención n. 169 de 1989. Este último diploma fue elaborado con la colaboración de la ONU, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura, Alimentación, Educación, Ciencia y Cultura, de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano.

Brasil tiene cerca de 338.000¹⁷² indios que dividen en unos 215 pueblos y hablan 170 lenguas diferentes representando 2% de la población.

¹⁷¹ Este Capítulo está basado, en su mayor parte, en informaciones provenientes del Relatorio del I Encuentro de Asesorías Jurídicas de Pastores Indigenistas de Pueblos y Organizaciones de la articulación latinoamericana EcuMénica Región Cono Sur, Ciudad del Este, Paraguay, 8 a 10 de agosto de 1994.

¹⁷² Esta cifra se refiere a los indios no-aculturados, a los pueblos indígenas que viven en reservas.

Mientras tanto, enormes presiones y el desrespeto a los derechos fundamentales de la persona contribuyen para la eliminación de la comunidad indígena en Brasil. Violencia, transmisión de enfermedades, usurpación de tierras y poca educación son algunas de las formas más usadas para esa desagregación. El Poder Ejecutivo tiene el deber de garantizar, por medio de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), la protección de las comunidades indígenas sobre las tierras.

El texto de la Constitución Federal brasileña reconoce las organizaciones sociales, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones de los indios¹⁷³ y en 1988 el Gobierno Federal fue incumbido de la demarcación del área indígena en un período estipulado de 5 años. Al final de este período fue establecido que 11% del territorio brasileño sería reservado para el pueblo indígena.

Conforme el mismo artículo de la Constitución brasileña, las tierras tradicionalmente ocupadas por los indios se destinan a su propiedad permanente, cabiéndoles el usufructo exclusivo de las riquezas del suelo, de los ríos y de los lagos existentes. Esas tierras son inalienables e indisponibles y los derechos sobre ellas imprescriptibles. El aprovechamiento de los recursos hídricos, y de los potenciales energéticos, la pesquisa y la explotación de las riquezas minerales indígenas sólo pueden efectuarse con la autorización del Congreso Nacional. Los indios, sus comunidades y organizaciones son partes legítimas para entablar juicio en defensa de sus derechos e intereses, con la intervención del Ministerio Público en todos los actos del proceso.

Además de la Carta Magna de 1988, el Código Civil brasileño de 1916 también menciona a los indios cuando los clasifica como relativamente incapaces con relación al ejercicio de sus derechos civiles, estando sujetos al régimen tutelar, establecido en leyes y reglamentos especiales, lo cual cesará a medida que se adapten a la civilización del país¹⁷⁴.

En 1994 fue aprobado el proyecto de Ley n. 2.057/91 con la denominación de "Nuevo Estatuto de las Sociedades Indígenas", para sustituir la Ley n. 6.001/73 (Estatuto del Indio) que, considerando la Cons-

¹⁷³ Art. 231, *caput* de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁷⁴ Art. 6^a del Código Civil.

titudin Federal de 1988, necesita innumerables modificaciones. Actualmente ese proyecto se encuentra paralizado, aguardando la apreciaci3n por parte del plenario de la C3mara de los Diputados, desde diciembre de 1994¹⁷⁵. La Ley n. 9.394/96 de Directrices y Bases de la Educaci3n Nacional (LDB), complementa la legislaci3n educacional establecida por la Constituci3n Federal. La Ley trata espec3ficamente de los indios cuando dispone sobre la competencia del sistema de ensefianza de la Uni3n en el fomento a la cultura y la asistencia a los indios, programando una educaci3n bilingüe e intercultural, con el objetivo de proporcionar a las comunidades ind3genas una recuperaci3n, reafirmaci3n y valorizaci3n de sus lenguas y ciencias, como tambi3n de garantizar el conocimiento de las otras sociedades ind3genas y no-ind3genas.

La Constituci3n de la Argentina reconoce la preexistencia 3tnica y cultural de los pueblos ind3genas, incluyendo sus costumbres, lenguas, creencias, tradiciones y organizaciones sociales. Afirma que cabe al Congreso garantizar el respeto a su identidad y el derecho a la educaci3n bilingüe e intercultural. Reconoce la personalidad jur3dica de las comunidades ind3genas, as3 como la posesi3n y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan¹⁷⁶.

En mayo de 1998 el Gobierno sancion3 una ley destinada a contar e identificar los indios en todo el territorio del pa3s. En ese mismo afo se estim3 la presencia de 700.000 indios en la Argentina, conforme informaci3n de la Asociaci3n Ind3gena de la Rep3blica Argentina (AIRA), aunque organizaciones no-gubernamentales calculan una poblaci3n de 1,5 millones. En 1994, en la Argentina se reservaron aproximadamente 2,5 millones de acres para los pueblos ind3genas, pero se espera alcanzar en breve los 5 millones.

En 1984 fue sancionada en la Provincia de Formosa la Ley n. 425, que permiti3 la entrega de tierras a 99% de las comunidades ind3genas en esta regi3n, sumando un total de 250 mil hect3reas entregadas con t3tulos. En 1985 se sancion3 la Ley n. 23.302 relativa a la pol3tica ind3gena, pero esta ley no fue tenida en consideraci3n ya que la poblaci3n

¹⁷⁵ Informaci3n prestada por el INESC – Instituto de Estudios Socio-Econ3micos.

¹⁷⁶ Art. 75, n. 17 de la Constituci3n de la Naci3n Argentina.

indígena alegó no haber sido consultada durante la elaboración de la misma. En 1985 también se creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

En el Paraguay existe una amplia reglamentación sobre los derechos indígenas, aunque su cumplimiento está limitado por importantes barreras institucionales y por la falta de recursos para su ejecución. La población indígena está estimada en 75.000 a 100.000 individuos, dividida en 17 grupos tribales que hablan 6 lenguas diferentes y representan el 1,8% de la población del país.

La Constitución establece el derecho de la comunidad indígena de participar de la economía, de la sociedad, de la política y de la vida cultural de la nación, aunque la discriminación aún sea grande. La norma también protege los derechos e intereses de los indios, aunque ese reglamento no esté totalmente codificado. El Ministerio Público representará a los indios en cuestiones concernientes a derechos a la vida y a la propiedad. El Instituto Nacional de los Indios del Paraguay tiene autoridad para adquirir tierras en nombre de la comunidad indígena y de expropiar propiedades particulares en determinadas circunstancias. Es importante destacar que la población indígena paraguaya no tiene obligación de prestar servicios sociales y militares y también está eximida del pago de impuestos públicos establecidos por ley¹⁷⁷.

La Ley n. 904/81 denominada "Estatuto de las Comunidades Indígenas" permite a estas poblaciones la obtención de los títulos de propiedad de sus tierras. El objetivo fundamental de esta ley es la preservación socio-cultural de las comunidades indígenas en defensa de sus tradiciones y patrimonios. Otra Ley, la n. 1.372/88, de regularización de los asentamientos de Comunidades Indígenas, fue sancionada como resultado de exigencias establecidas por el Banco Mundial.

Esta ley crea el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), institución oficial del gobierno encargada de aplicar la política indigenista. Establece el procedimiento administrativo indicado para la tramitación de las reivindicaciones territoriales. En su artículo primero expresa: "Esta Ley tiene como objetivo la preservación social y cultural de

¹⁷⁷ Arts. 62 a 67 de la Constitución del Paraguay.

las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y de sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas (...)

La Ley n. 43/89, que establece el régimen para la reglamentación de los asentamientos indígenas, contiene disposiciones importantes con relación a la protección de las áreas reivindicadas, al obligar a los propietarios afectados por las solicitudes indígenas a no introducir mejoras en las tierras mientras dure la tramitación de las mismas.

La Ley n. 234/93, que ratifica el Convenio 169 de la OIT sobre "Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes", es de gran importancia porque establece normas que obligan a los gobiernos a desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, acciones coordinadas y sistemáticas con el objetivo de proteger los derechos de esos pueblos y de garantizar el respeto a su integridad.

Según el censo de 1992, la población indígena en Chile se calcula en un millón sobre trece millones de habitantes chilenos. Este número no es totalmente correcto, ya que la pregunta sobre clasificación como indígena fue formulada sólo para las personas mayores de 14 años, calculadas entonces en un total de 8.661.982 personas. En 1992, por primera vez, se incluyó en pesquisa nacional la pregunta destinada a cuantificar la población indígena del país. La pregunta fue formulada de la siguiente manera: "Si usted es chileno, se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas: mapuche, aimara, rapa nui, ninguna de las anteriores". Según los especialistas, la pregunta se destinó a identificar tanto el origen étnico como el sentido de pertenecer a un etnia. Ambas condiciones deberían estar presentes para que se cumpliera el objetivo. Sin embargo, es probable que algunas personas, aún sin tener origen étnico en un determinado grupo, se hayan declarado como pertenecientes a una de las etnias propuestas. Es posible también, que otras personas que tienen determinado origen étnico, no hayan declarado pertenecer al mismo.

En Chile, la Ley n. 19.523 del 5 de octubre de 1993 estableció normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas, creando la CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena), organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar la acción del Estado

en favor del desarrollo integral de las personas y de las comunidades indígenas, especialmente en lo que se refiere al aspecto económico, social y cultural. Se destina también a impulsar la participación de los indígenas en la vida nacional. Cuenta entre sus miembros con ocho representantes indígenas: cuatro mapuches, un aimara, un atacameño, un rapa nui y uno con domicilio en un área urbana del territorio nacional. Estos representantes son nombrados por el Presidente de la República, a partir de indicaciones de las comunidades y asociaciones indígenas.

En su parte declarativa, la ley reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde los tiempos precolombinos y valoriza su existencia como parte esencial de las raíces de la nación chilena. La ley valoriza su integridad y desarrollo, de acuerdo con sus costumbres y valores y expresa que es deber de la sociedad en general, y del Estado en particular, por medio de sus instituciones, respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, de sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para esos fines. Afirmar también que es deber de la sociedad y del Estado proteger las tierras indígenas, celando por su adecuada explotación y por su equilibrio ecológico, estimulando su ampliación.

Como concretización de esa declaración, se estableció que el reconocimiento, el respeto y la protección de las culturas e idiomas indígenas contemplará:

- El uso y la conservación de los idiomas indígenas, juntamente con el español, en las áreas de alta densidad indígena;
- El establecimiento, en el sistema educacional nacional, de una unidad de programación que permita que los educandos tengan acceso a un conocimiento adecuado sobre las culturas e idiomas indígenas, ayudando a valorizarlos positivamente;
- El fomento a la difusión, en las emisoras de radio y canales de televisión de las regiones de alta presencia indígena, de programas en idioma indígena;

- El apoyo a la creación de emisoras de radio y medios de comunicación indígena;
- La promoción y el establecimiento de cátedras de historia, cultura e idiomas indígenas en la enseñanza superior;
- La obligatoriedad del Registro Civil de registrar los nombres y apellidos de las personas indígenas tal como los expresan los padres y con las normas de transcripción fonética indicadas por ellos;
- La promoción de expresiones artísticas y culturales;
- La protección del patrimonio arquitectónico, arqueológico, cultural e histórico indígena.

Además, en materia de tierras, establece innumerables normas de protección, señalando que las tierras indígenas no pueden ser alienadas, embargadas ni adquiridas por prescripción, excepto entre comunidades o personas indígenas de la misma etnia. La desappropriación de las tierras en favor de personas que no son parte de la misma etnia sólo será permitida con previa autorización de la CONADI. Igualmente, las tierras cuyos titulares sean comunidades indígenas no pueden ser arrendadas, dadas en comodato o cedidas a terceros en uso, provecho o administración. Con relación a la permuta, solamente es viable cuando se trata de otras tierras de igual valor y con autorización previa de la CONADI. La ley también establece la creación de un fondo de tierras para promover la recuperación de tierras por parte de los indígenas.

Según esta ley, el derecho establecido por las costumbres de los indígenas tiene valor legal, desde que no sea incompatible con la Constitución Política de la República. En el ámbito penal, el derecho de costumbres indígenas es aceptado cuando puede servir como antecedente para la aplicación de un atenuante de responsabilidad. La ley establece que el derecho de costumbres indígenas será enteramente empleado cuando se trata de herencia de tierras comunitarias. El juez encargado de la intermediación de una causa indígena, por solicitud de una parte interesada o actuando en diligencia donde se requiera la presencia del indígena, deberá aceptar el uso de la lengua materna, con el asesoramiento de un traductor idóneo enviado por la CONADI.

Finalmente, con el objetivo de corregir cualquier discriminación que pueda presentarse contra esos pueblos, la ley establece una sanción menor, que consiste en una multa, a quien discrimine, de forma explícita e intencional a un indígena, en razón de su origen y cultura.

El Uruguay, a su vez, es el único de los países analizados que no expresa protección a los pueblos indígenas en su Constitución Federal, dada la inexistencia casi total de esa comunidad en el país.

CUADRO XXI
PUEBLOS INDÍGENAS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Pueblos Indígenas en las Constituciones	Art. 75, n. 17 Expresa	Arts. 109 XI y 233 y siguientes Protección y derechos amplios	Sin referencia	Art. 62 y siguientes Amplio, con dificultad de implementación	Sin referencia
Principales Normas Nacionales	Ley 425/81	Ley 6.001/73 y Proyecto de Ley 2.075/91 Ley 9.314/96	Ley 19.253/93	Ley 904/81 Ley 1.372/88	Sin referencia

Capítulo III

MEDIO AMBIENTE

Un derecho fundamental de las personas recientemente reconocido como tal es el de disfrutar de adecuadas condiciones de vida en un ambiente saludable. Ese asunto consta en la Declaración sobre medio ambiente de Estocolmo de 1972 que, 20 años después, fue retomada por la Conferencia Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – Eco-92, realizada en la ciudad de Río de Janeiro.

La Eco-92 reafirmó el derecho de los Estados de explotar sus propios recursos, con base en su soberanía, enfatizando la necesidad del combate a la polución ambiental y de cooperación entre los países. Los principales temas ambientales comprendieron la protección de la atmósfera, de los recursos hídricos, la protección de océanos y mares, el combate al deflorestamiento y a la desertificación, la conservación de la diversidad biológica, así como la protección de las condiciones de la salud humana y de la calidad de vida.

La Eco-92 adoptó la Agenda 21, programa de acción a ser desarrollado a nivel global, nacional y local. Fundamentando la Agenda 21 está el convencimiento de que la humanidad llegó a un momento de definición en su historia, pudiendo administrar y proteger mejor los ecosistemas y convertir en realidad un futuro más próspero. El documento fue preparado por la División de Comunicaciones y Administración de Proyectos del Departamento de Información Pública de la ONU, como parte del programa de informaciones de las Naciones Unidas sobre desarrollo sustentable.

Firmado por 178 países, se trata de un programa de acciones concretas, con metas, recursos y responsabilidades que serán desarrollados a corto, medio y largo plazo.

En 1997, la ONU patrocinó una gran reunión para revisión de la Agenda 21 (Río + 5 por el Desarrollo e Integración Social) creando la Comisión de Políticas de Desarrollo Sustentable.

En el Brasil, en los últimos años, tomando como ejemplo sólo la Amazonia, fue talada un área de floresta del tamaño de toda Francia y ahora, 500 años después del descubrimiento, el Brasil tiene apenas 7% de la Floresta Atlántica original.

De acuerdo con el Art. 225 de la Constitución brasileña, “todos tienen derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien para uso del pueblo y esencial para alcanzar una saludable cualidad de vida, cabiendo al poder público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones”.

Para asegurar el goce de ese derecho, cabe al Poder Público una serie de prerrogativas enunciadas en el texto de la Constitución, como por ejemplo la de promover la educación ambiental en todos los niveles de la enseñanza y la concientización pública para la preservación del medio ambiente, aparte de controlar la producción, la comercialización y el empleo de técnicas, métodos y sustancias que representen un riesgo para la vida, para la calidad de vida y para el medio ambiente¹⁷⁸.

Más aún, de acuerdo con la Constitución, la Floresta Amazónica brasileña, la Mata Atlántica, la Sierra del Mar, el Pantanal Mato-Grosense y la Zona Costera son considerados patrimonios nacionales y su utilización sólo será permitida dentro de condiciones que aseguren la preservación del medio ambiente, incluso en lo que se refiere al uso de recursos naturales¹⁷⁹.

Uno de los instrumentos legales recientemente elaborados en el Brasil para defender la preservación ambiental, fue la Ley de Crímenes Ambientales (Ley n. 9.605/98). Aunque haya sido sancionada en febrero de 1998, esta ley vigoró sólo durante seis meses, ya que fue suspendida por tres años por medio de la Medida Provisoria 1.710/98. Esta MP determinó que los infractores firmen un término de compromiso asegurando que se adaptarán a las exigencias de la Ley de Crímenes Ambientales en el plazo de tres años¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Art. 225, §1º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁷⁹ Art. 225, §4º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

¹⁸⁰ Cf. Acselrad, Henri y Bezerra, Gustavo – “A legislação ambiental e a tapeçaria de Penélope: o debate público sobre a Lei de Crimes Ambientais” in Revista Arché, Ano VIII, n. 25, 1999.

La Constitución de la Argentina, a su vez, sólo aborda la cuestión del medio ambiente en un único artículo¹⁸¹, estableciendo que el Estado Federal está incumbido de la protección mínima con relación al medio ambiente, mientras que las provincias son las encargadas del refuerzo necesario.

En el Paraguay, la Carta Política define que todos tienen derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado. La preservación de este ambiente está a cargo de los intereses sociales del Estado. Cualquier tipo de alteración en las leyes ambientales no debe ser perjudicial¹⁸². La Constitución Nacional está bastante avanzada en esta área, ya que expresa claramente la idea de sustentabilidad como derecho de las personas y obligación del Estado y también el derecho al ambiente y desarrollo humano integral con igualdad de oportunidades. El artículo 7º afirma que:

“Toda persona tiene derecho de habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental.”

Además, el Art. 38 establece que es un derecho individual y colectivo solicitar ante las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat¹⁸³.

El Paraguay posee una abundante legislación sobre la protección al medio ambiente, caracterizándose el delito ecológico en el nuevo Código Penal bajo el título “Crímenes punibles contra la seguridad de la vida y la integridad física de las personas”. El Capítulo 1 que trata de los “Crímenes punibles contra las bases naturales de la vida humana” incluye los siguientes artículos:

¹⁸¹ Art. 41 de la Constitución de la Nación Argentina.

¹⁸² Arts. 7º y 8º de la Constitución de la República del Paraguay.

¹⁸³ Basado en: Molinas, M. y Escobar, M. “Derecho a un ambiente sano”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1996” (comp., op, cit.) y en : Caballero, M. y Vila, C. “Derecho a un ambiente sano”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1997”.

Art. 197 Polución y alteración de las aguas

Art. 198 Contaminación del aire

Art. 199 Degradación del suelo

Art. 200 Procesamiento ilícito de desechos

Art. 201 Ingreso de sustancias nocivas en el territorio nacional

Art. 202 Daños a las reservas naturales.

A pesar de la existencia de instrumentos jurídicos importantes, existen lagunas en la reglamentación que dificultan o impiden la aplicación de la ley. No hay institución con status ministerial para la ejecución de políticas en esta área. El órgano de gobierno de mayor nivel jerárquico es el Ministerio de Agricultura y Pecuaria, a través de la Secretaría de Recursos Naturales y del Medio Ambiente. Existe un gran número de instancias que se ocupan del tema ambiental en distintos sectores del gobierno, careciéndose de una política ambiental integradora. Actualmente se encuentra en discusión la creación de una instancia de status ministerial con atribuciones para orientar la política ambiental de forma intersectorial.

Otras leyes ambientales:

1. Ley n. 799/96, de pesca;

2. Ley n. 422/73, de régimen forestal;

3. Ley n. 93/14, de minas;

4. Ley n. 698/24, que modifica la Ley n. 93.

Leyes ambientales que se encuentran sin reglamentación:

1. Ley n. 42/90, que prohíbe la importación, el depósito, la utilización de productos calificados como residuos peligrosos o basura peligrosa y establece las penas por su incumplimiento;

2. Ley n. 96/92, de la vida silvestre;

3. Ley n. 294/93, de evaluación de impacto ambiental;

4. Ley n. 123/94, que adopta nuevas normas de protección fitosanitaria;

5. Ley n. 515/94, que prohíbe la exportación y el tráfico de troncos, pedazos y vigas de madera.

6. Ley n. 352/94, de áreas silvestre protegidas;
7. Ley n. 716/96, que sanciona y castiga los delitos contra el medio ambiente;
8. Ley n. 816/96, que adopta medidas de defensa de los recursos naturales.

La Constitución de Chile, a su vez, afirma que todos tienen el derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación y de cuidar para que este derecho no sea afectado preservándose, así, la naturaleza. La Ley puede establecer restricciones específicas para el ejercicio de determinados derechos y libertades buscando la protección del medio ambiente¹⁸⁴. La Constitución otorga un recurso de protección para aquellos que se vean privados, perturbados o amenazados en el legítimo ejercicio de este derecho; para usar ese recurso, el afectado debe recurrir a la Corte de Apelación respectiva, con la finalidad de que ésta adopte, de inmediato, las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección al afectado. La diferencia entre este derecho y los otros derechos protegidos por este recurso es que, en los otros, es posible sancionar tanto la acción como la omisión ilegal o arbitraria imputable a una autoridad o a una persona determinada. Al contrario, en lo que respecta al derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación, solamente procede el recurso tratándose de acciones ilegales o arbitrarias y no de omisiones, según lo establecido en el propio texto constitucional¹⁸⁵.

En el Uruguay, la protección al medio ambiente es de interés general. Las personas deben abstenerse de cualquier acto que cause degradación, destrucción y contaminación grave del medio ambiente. La Ley establecerá la sanción respectiva¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Art. 19 n. 8 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁸⁵ Art. 21 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁸⁶ Art. 47 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

CUADRO XXII
MEDIO AMBIENTE

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Medio Ambiente en las Constituciones	Art. 41 El Estado está incumbido de la protección mínima	Arts. 5º, XXXII y 170, V Protección, Educación Ambiental y Preservación del Patrimonio Nacional	Art. 19, n. 8 Establece restricciones	Arts. 7º y 8º Art. 38 Ambiente equilibrado	Art. 44 (Capítulo de Salud e Higiene) Establece sanciones

DERECHOS LABORALES

Todos los países del Mercosur son miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), habiendo ratificado las principales Convenciones que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores así como la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998. Una de las más importantes convenciones de la OIT es la número 111, que especifica que todas las personas deben gozar de oportunidades y tratamiento iguales con relación al contrato, al sueldo, a la promoción, a las horas y a las condiciones de trabajo y de acceso al entrenamiento. En este contexto, el Uruguay es el Estado que más ratificó Convenciones de la OIT, siendo muchas de ellas la única norma vigente en el país sobre la materia que reglamenta.

Además de los documentos de la OIT, existen innumerables Tratados Internacionales que enuncian la protección del derecho al trabajo. La misma Declaración Universal sobre los Derechos Humanos, en su artículo 23, enuncia: "Toda persona tiene el derecho de trabajar y de escoger libremente un empleo, de tener condiciones justas y favorables de trabajo y protección en el desempleo".

El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, también reconoce que toda persona tiene el derecho

de gozar de condiciones de trabajo justas y favorables que aseguren una remuneración mínima, seguridad e higiene en el trabajo, oportunidades iguales, descanso y entretenimiento, entre otros¹⁸⁷.

Cada país del Mercosur tiene sus particularidades incorporadas en los códigos o leyes laborales propias.

Según las Leyes Laborales brasileñas, provenientes del Decreto-Ley n. 5.452 de 1943 que aprobó la Consolidación de las Leyes del Trabajo ("CLT"), así como del artículo 7º de su Constitución Federal, el ejercicio de cualquier trabajo, oficio o profesión es libre, atendidas las calificaciones profesionales que la ley establece, estando prohibido cualquier trabajo para menores de 16 años, excepto en la condición de aprendiz a partir de los 14 años. Los trabajadores urbanos y rurales tienen la relación de empleo protegida contra despido arbitrario o sin justa causa, que preverá indemnización compensadora y otros derechos como el seguro desempleo, fondo de garantía por tiempo de servicio, salario mínimo y aguinaldo. Prevalece el principio de la norma más favorable al trabajador. En los últimos años, las garantías de la CLT perdieron fuerza con la introducción de nuevos textos legales como, por ejemplo, el Contrato Temporario de Trabajo.

La Legislación argentina es un caso extremadamente atípico dentro de la tradición legislativa de los países del Mercosur, ya que sus leyes laborales están totalmente dispersas y no codificadas, dificultando la posibilidad de que los trabajadores conozcan y ejerzan sus derechos laborales. Básicamente, las principales normas laborales argentinas son las siguientes: Ley n. 11.544/29, Decreto n. 16.115/33, Ley n. 20.744/74, Decreto n. 390/76, Decreto n. 17.667/78 y Ley n. 24.013/91. En la Argentina está prohibido cualquier trabajo a los menores de 14 años, excepto con autorización del Ministerio de Educación. De hecho, los mayores de 14 años y menores de 16 años pueden trabajar en determinadas categorías de empleo. El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes y garantizará a los trabajadores condiciones dignas y equitativas de trabajo, jornada limitada, descan-

¹⁸⁷ Art. 7º del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

so y vacaciones remuneradas, retribución justa, salario mínimo, equiparación salarial por tarea (incluso entre hombres y mujeres), participación y garantías en las empresas, protección contra despido arbitrario, estabilidad del empleado público, organización sindical libre, así como beneficios de seguridad social.

El Código del Trabajo del Paraguay fue promulgado por la Ley n. 213/93 y posteriormente modificado y actualizado por la Ley n. 496/95.

El artículo 9º de ese instrumento legal define que: "El trabajo es un derecho y un bien social y goza de la protección del Estado. No debe ser considerado como una mercancía. Exige que sean respetadas la libertad y la dignidad de quien lo presta y se efectuará en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico compatible con las responsabilidades del trabajador, padre o madre de familia. No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social". Este artículo fue actualizado por la Ley n. 496/95 y está de acuerdo con los artículos 86 "Del derecho al trabajo", 87 "Del pleno empleo" y 88 "De la no discriminación" de la Constitución Nacional.

Es importante destacar que en lo referente al trabajo doméstico, este Código establece una excepción al cumplimiento de la jornada de trabajo de 8 horas diarias y 48 horas diurnas semanales, establecidas en la misma Constitución Nacional (Art. 91), ya que determina que la jornada de trabajo puede llegar a 12 horas y podrá recibir solamente 40% del salario mínimo.

El Código establece que para el trabajo de los menores entre 15 y 18 años, serán necesarios algunos requisitos como, por ejemplo, la autorización de los representantes legales. La duración de la jornada de trabajo de los menores no podrá ultrapasar 6 horas diarias y 36 horas semanales.

Hay que destacar que en el Paraguay los contratos de trabajo pueden ser orales, cuando son relativos al servicio doméstico, eventual o de obra. Sin embargo, cuando esos contratos determinen remuneración superior al salario mínimo legal, serán forzosamente escritos.

Sobre la libertad de organización sindical, el artículo 283 manifiesta: “La ley reconoce a los trabajadores y empleadores, sin distinción de sexo o nacionalidad y sin necesidad de autorización previa, el derecho de constituir libremente organizaciones que tengan por objeto el estudio, la defensa, el fomento y la protección de los intereses profesionales, así como el mejoramiento social, económico, cultural y moral de los asociados.”

En los siguientes artículos se enuncian las características principales de los contratos de trabajo:

Art. 18 “Características del contrato de trabajo: El contrato de trabajo es consensual, bilateral, oneroso, conminativo, no solemne ni formal”. Esto significa que se acepta el simple acuerdo entre las partes y desde el instante en que se presta el servicio, cuando las partes se obligan recíprocamente, la prestación es remunerada, las partes contratantes dan el equivalente a lo que reciben y no hay necesidad de los requerimientos o formalidades de otros contratos.

Art. 19 “De la presunción de la existencia del contrato de trabajo: se presupone la existencia del contrato entre aquél que da trabajo o utiliza un servicio y quien lo presta. A falta de una estipulación escrita o verbal se tendrán por condiciones del contrato las determinadas por las leyes del trabajo y los contratos donde se realice el trabajo”.

Art. 43 “Modalidades del contrato: El contrato de trabajo, en cuanto a la forma de celebrarlo, puede ser verbal o escrito. Deberán constar por escrito los contratos individuales en que se estipule una remuneración superior al salario mínimo legal correspondiente a la naturaleza del trabajo”.

Art. 47 “Condiciones de nulidad: Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato: (...)

d) las que constituyen renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas otorgadas por la Ley;”

Conforme lo previsto en la Constitución de Chile, toda persona tiene derecho a la libre contratación y elección de un trabajo con justa remuneración. Está prohibido cualquier tipo de discriminación que no sea con base en la capacidad e idoneidad personal, sin perjuicio de

lo que la ley pueda exigir con referencia a la nacionalidad chilena, así como a la edad para determinados casos. Ningún tipo de trabajo puede ser prohibido, excepto aquellos que sean contra la moral, la seguridad y la salubridad públicas y aquellos que exijan el interés nacional y una ley que lo declare¹⁸⁸.

El Código del Trabajo chileno fue promulgado por medio del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) n.1/94. Por esa Ley, los mayores de 15 años y menores de 18 podrán firmar contrato de trabajo si poseen autorización expresa de los padres. Los menores de 15 años y mayores de 14, además de tener autorización de los padres y sin perjudicar su obligación escolar, sólo podrán ejercer trabajos cortos que no perjudiquen la salud¹⁸⁹. Al menor de 18 años le son prohibidos ciertos trabajos, como los nocturnos en los establecimientos industriales y comerciales o los que requieran esfuerzo excesivo o que puedan resultar peligrosos para su salud, su seguridad o su moralidad¹⁹⁰.

El Uruguay, así como la Argentina, no tiene una legislación del trabajo codificada o consolidada. Son varias leyes y convenciones internacionales que reglamentan las relaciones del trabajo en el País. Otra característica es la gran difusión de las negociaciones colectivas, las cuales, por las convenciones colectivas, disciplinan varios aspectos de la relación entre empleados y empleadores. De acuerdo con su Constitución, todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales y corporales en beneficio de la colectividad que procura ofrecer preferentemente a los ciudadanos la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de la actividad económica. Las leyes uruguayas reconocen la relación entre trabajo y servicio, así como la independencia moral y civil del empleado, su justa remuneración, la limitación de la jornada, el descanso semanal y la higiene física y moral.

Está prohibido cualquier trabajo para menores de 18 años; sin embargo, los mayores de 15 años y menores de 18 años pueden cele-

¹⁸⁸ Art. 19, n. 6 de la Constitución Política de Chile.

¹⁸⁹ Art. 13 del Código del Trabajo de Chile.

¹⁹⁰ Arts. 14, 15 y 18 del Código del Trabajo de Chile.

brar acuerdo de trabajo desde que con expresa autorización de los padres o de sus representantes legales.

En Argentina, Paraguay y Chile la jornada de trabajo normal del empleado no puede ser superior a 8 horas diarias y 48 horas semanales, mientras que en el Brasil y en el Uruguay el límite es de 44 horas semanales.

En estos países hay un adicional para hora extra de 50%, excepto en el Uruguay donde es de 100% y donde las fracciones de horas extras menores de 30 minutos son remuneradas como 30 minutos, y las fracciones de 30 a 60 minutos son remuneradas como 60 minutos.

En el Paraguay, el número de horas extras nunca podrá ultrapasar de 3 horas diarias ni de 57 horas semanales. En Chile la hora extra será prestada como máximo en dos días por semana, prevista en acuerdo por escrito.

CUADRO XXIII
DERECHOS LABORALES

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Código del Trabajo	No existe un código específico sino una compilación de leyes	1943	1994	Ley 213/1993 modificada y actualizada por la Ley 496/1995	No existe un código específico sino una compilación de leyes
Constitución	Art. 14 bis	Arts. 6º y 7º	Art. 19 ns. 16 a 19	Arts. 86 a 99	Arts. 53 a 64
Edad mínima	Prohibido para menores de 14 años	Prohibido para menores de 16 años	Prohibido para menores de 18 años, salvo con autorización para mayores de 14 años	Prohibido para menores de 18 años, salvo con autorización para mayores de 12 años	Prohibido para menores de 18 años
Jornada de trabajo	8 horas diarias sin ultrapasar 48 horas semanales	8 horas diarias sin ultrapasar 44 horas semanales	8 horas diarias sin ultrapasar 48 horas semanales	8 horas diarias sin ultrapasar 48 horas semanales	8 horas diarias sin ultrapasar 44 horas semanales
Hora extra	50%	50%	50%	50%	100%

FAMILIA, SALUD Y DERECHOS REPRODUCTIVOS

Familia

Según el texto de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, hombres y mujeres mayores de edad, sin cualquier restricción de raza, nacionalidad o religión, tienen derecho de contraer matrimonio y de fundar una familia. Gozan de iguales derechos con relación al casamiento, su duración y su disolución. El casamiento no será válido sino con el libre y pleno consentimiento de los novios. La familia es el núcleo natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado¹⁹¹.

Además, la Convención sobre el Consentimiento, Edad Mínima y Registro para Casamiento¹⁹² de 1962, también enuncia conceptos y derechos relativos a la protección de la familia y del casamiento.

De hecho, la Convención fue objeto de serias resistencias a la luz de las prácticas y de la legislación vigente en los diversos países, sobre todo en los países en los cuales los matrimonios son acordados por los padres, con objetivo financiero, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el texto de la Convención, está prohibido contraer matrimonio sin el libre y pleno consentimiento de ambas partes, por ellos personalmente expresado, después de la debida publicidad, ante las autoridades competentes para formalizar el matrimonio.

Después de este documento, una recomendación declaratoria de 1965, de naturaleza no-jurídica, sugirió la edad de 15 años como la mínima aceptable para la realización de casamientos libres. Puede observarse que entre los países del Mercosur, la Argentina, el Brasil y Chile fueron los únicos que la ratificaron.

La Constitución del Brasil, en su artículo 226, enuncia que la familia, base de la sociedad, tiene protección especial del Estado. El Código Civil brasileño, promulgado en 1916 por medio del Decreto-Ley n. 3.071, que ya sufrió innumerables modificaciones referentes a la familia, como la Ley n. 4.121/64 "Estatuto Civil de la Mujer Casada", la Ley n. 6.515/77 "Ley del Divorcio" de 1977 y la propia Constitu-

¹⁹¹ Arts. 16, I, II y III de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos de 1948.

¹⁹² Ver Cuadro III.

ción Federal de 1988, prevé que en el casamiento civil los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán ejercidos igualmente por el hombre y por la mujer. El mismo texto legal describe 3 clases de obstáculos para el casamiento que podrán dar lugar a su nulidad absoluta, a su nulidad relativa o al pago de una sanción por los novios que realicen un casamiento irregular¹⁹³.

En el Brasil está prohibido el casamiento de mujeres menores de 16 años y de hombres menores de 18¹⁹⁴. Con todo, a pesar de la edad no se anulará el casamiento resultante de un embarazo. Para el casamiento de los menores de 21 años, es obligatorio el consentimiento de los padres. Tampoco pueden casarse: (i) el viudo o la viuda que tenga un hijo del cónyuge fallecido sin que se haga el inventario de los bienes del casal y se dé la parte correspondiente a los herederos¹⁹⁵ y (ii) la viuda, o la mujer cuyo casamiento se deshizo por ser nulo o haber sido anulado: hasta 10 meses después del comienzo de la viudez o de la disolución de la sociedad conyugal, excepto si antes de finalizado ese plazo diera a luz a un hijo¹⁹⁶. En este caso, el examen de DNA o la prueba negativa de embarazo puede interrumpir el plazo legal.

El casamiento es anulable si hubiera, por parte de uno los novios, el consentimiento de error esencial con referencia a la persona del otro. El Código considera error esencial el engaño sobre la identidad del otro cónyuge y sobre su honra y buena fama, sobre la ignorancia de crimen inafianzable o sobre defecto físico irremediable o molestia grave y transmisible por contagio o por herencia, así como el defloramiento de la mujer ignorado por el marido¹⁹⁷ (hoy ese precepto puede ser cuestionado debido a la igualdad entre hombres y mujeres garantizada por la Constitución Federal). Conviene destacar que, actualmente, en Brasil, existen diversos pedidos de anulación de casamiento debido a que el cónyuge, infectado por SIDA (AIDS) anteriormente al casamiento, omitió esa información.

¹⁹³ Capítulo VI del Código Civil del Brasil.

¹⁹⁴ Art. 183, XII del Código Civil del Brasil.

¹⁹⁵ Art. 183, XIII del Código Civil del Brasil.

¹⁹⁶ Art. 183, XIV del Código Civil del Brasil.

¹⁹⁷ Art. 218 del Código Civil del Brasil.

El sistema jurídico brasileño, por medio de su jurisprudencia, ha considerado error esencial también los casos de homosexualismo, alcoholismo, impotencia, coitofobia, toxicomanía, esterilización voluntaria, crimen, anomalía psíquica, hijos anteriores y epilepsia.

La Constitución Federal de 1988 eliminó las desigualdades entre hombres y mujeres. A pesar de no haber sido abolidos formalmente, determinados Capítulos del Código Civil, en particular el Capítulo sobre la familia, deben ser interpretados de acuerdo con el artículo 226, párrafo 5, de la Constitución Federal. Esta interpretación garantiza la igualdad entre los sexos y anula las jerarquías existentes en el texto original del Código.

El casamiento civil puede ser disuelto por divorcio judicial con consentimiento mutuo de los cónyuges, si están separados de hecho hace más de 2 años. En los otros casos, el divorcio judicial se realiza después de un año de separación judicial, creando así una especie de "etapa de prueba" para el mismo, lo que acaba sobrecargando los juzgados de familia. El divorcio puede ser solicitado por uno solo de los cónyuges, cuando éste imputa al otro conducta deshonrosa o cualquier acto que represente grave violación de los deberes del casamiento, que torne insoportable la vida en común; o si uno de los cónyuges prueba la ruptura de la vida en común durante más de un año en forma consecutiva, y la imposibilidad de reconstitución¹⁹⁸.

El adulterio es considerado crimen en la legislación brasileña. De acuerdo con el artículo 240 del Código Penal, en el crimen de adulterio el co-reo incurre en la misma pena. La Acción Penal solamente podrá ser intentada por el cónyuge ofendido y dentro de un mes después del conocimiento de los hechos. Además, la Acción Penal jamás podrá ser intentada por el cónyuge desquitado (separado legalmente), por el cónyuge que consintió en el adulterio o que lo perdonó expresa o tácitamente. El Código Civil, a su vez, prohíbe el casamiento del cónyuge adúltero con su co-reo por ese motivo condenado¹⁹⁹, así como prevé la nulidad de la donación del cónyuge adúltero al co-reo²⁰⁰. El Supremo Tri-

¹⁹⁸ Arts. 4º y 5º de la Ley n. 6.515/77.

¹⁹⁹ Art. 183, VII del Código Civil del Brasil.

²⁰⁰ Art. 1.177 del Código Civil del Brasil.

bunal de Justicia del Brasil rechaza, desde 1991, la alegación de legítima defensa de la honra como justificativa para el asesinato del cónyuge infiel.

Conviene recordar que, en el Brasil, la Constitución Federal reconoce la unión estable como una de las formas de organización de la familia que merece protección del Estado. De acuerdo con la Ley n.9.278/96, fue reglamentada la Unión Estable entre el hombre y la mujer como entidad familiar. Los compañeros tienen derecho a alimentos, probada la necesidad, mientras no constituyan una nueva unión. La antigua Ley n. 8.971/94 exigía, para la concesión de los alimentos, cinco años de convivencia o la existencia de hijos en común, pero tal exigencia fue suprimida por la reciente ley de 1996, siendo que, ahora, la caracterización de concubinato y plazo de convivencia, para fines de alimentos, tendrán que ser determinados por la jurisprudencia que, sin embargo, ha mantenido el entendimiento, en lo que se refiere al plazo de convivencia de cinco años. Los bienes adquiridos en el caso de unión estable comprobada pertenecen a ambos, así como la administración del patrimonio. No habiendo descendientes o ascendientes, el compañero sobreviviente tendrá derecho a la totalidad de la herencia.

En este mismo ítem resulta pertinente tratar de la cuestión de la emancipación. En el Brasil, cesará para menores, la incapacidad: por concesión del padre o, si éste está muerto, de la madre; si el menor tiene 18 años cumplidos; si se casa; si ejerce un empleo público efectivo; por graduación en curso científico superior o por el establecimiento civil o comercial con recursos propios²⁰¹.

En la Argentina se menciona en forma explícita la cuestión de la protección de la familia y del casamiento. El artículo 75, n. 22 de la Constitución de ese país menciona una serie de Tratados Internacionales que son los responsables por esa protección.

Mientras tanto, el Código Civil argentino vigente, de 1871, ya sufrió modificaciones, a ejemplo de la Ley n. 11.357/26 "De los Derechos Civiles de la Mujer" y de la Ley n. 23.515/87 "Matrimonio Civil y Divorcio Vincular", que enuncia que hombres y mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción por motivos de raza, na-

²⁰¹ Art. 9 del Código Civil del Brasil.

cionalidad o religión a fundar una familia y a disfrutar de los derechos del matrimonio, durante y en caso de disolución²⁰².

El mismo Código lista los obstáculos legales al casamiento, estando prohibido, por ejemplo, el casamiento de mujeres menores de 16 años y de hombres menores de 18 años, excepto con autorización judicial y comparecimiento de los representantes legales²⁰³. La Ley argentina entiende que, en caso de impotencia del hombre, el casamiento puede ser anulado.

En 1987, por medio de la Ley 23.515 antes mencionada, se reformuló el régimen de la familia en la Argentina, colocando ambos cónyuges en igualdad jurídica.

Existe, en la Argentina, la figura del divorcio vincular²⁰⁴, o sea, la separación de los cónyuges que vivieron juntos por un período superior a 3 años. Son causas del divorcio vincular: el adulterio, el atentado contra la vida del otro o de uno de los hijos del casamiento, la instigación para que el otro cometa un crimen, la injuria grave, el abandono voluntario e intencional del domicilio familiar o la separación de hecho durante el período de 3 años. Decretado el divorcio, los hijos menores de 5 años tienen la preferencia de quedarse con la madre. Cabe destacar que la legislación argentina se inclina a aceptar que, ocurriendo la separación de los padres, las hijas menores de cualquier edad queden al cuidado de la madre y que los hijos varones a partir de la pubertad permanezcan bajo la custodia del padre.

En la Argentina, sólo después de cumplir los 18 años, los menores podrán ser emancipados, adquirir capacidad administrativa y disponer de sus bienes. La emancipación debe ser concedida por los padres o por los tutores con previa justificativa²⁰⁵.

La Constitución de Chile, desde el artículo 1º, prevé que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, debiendo el Estado protegerla y promover su fortalecimiento. Según el Código Civil, la edad míni-

²⁰² Art. 240 del Código Civil de la Argentina.

²⁰³ Art. 166, §5º del Código Civil de la Argentina.

²⁰⁴ Art. 202 del Código Civil de la Argentina.

²⁰⁵ Art. 128 del Código Civil de la Argentina.

ma para casarse es de 18 años²⁰⁶. Las mujeres menores de edad y mayores de 12 años y los hombres menores de edad y mayores de 14 años pueden casarse con el consentimiento expreso de sus padres. A falta de ambos, con el consentimiento del ascendiente de grado más próximo. En caso de conflicto entre los parientes, prevalecerá la opinión favorable al matrimonio²⁰⁷. La Ley de Matrimonio Civil de 1984, aunque con algunas modificaciones posteriores, expresa que no podrán contraer matrimonio los que tengan un vínculo matrimonial no disuelto, los menores antes de la pubertad, los que sufran de impotencia perpetua e incurable, los que no puedan comunicarse claramente y los dementes²⁰⁸. Tampoco pueden contraer matrimonio los ascendientes o descendientes por consanguinidad o afinidad ni los colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado incluso; ni el cónyuge sobreviviente con el asesino o cómplice del asesinato de su marido o de su mujer, ni el que haya cometido adulterio con su co-participante durante el plazo de 5 años contados a partir de la sentencia establecida²⁰⁹.

En Chile, el divorcio no disuelve el matrimonio; apenas suspende la vida en común de los cónyuges. El divorcio es temporal o perpetuo. La duración del primero no será superior a 5 años. Las principales causas para la efectivación del divorcio son: el adulterio de la mujer o del marido, los malos tratos graves y repetidos por actos o palabras, el vicio del juego o la embriaguez y la tentativa de corromper a los hijos. La acción de divorcio prescribe en un año²¹⁰.

Existe actualmente un proyecto de ley sobre matrimonio civil, aprobado por la Cámara de Diputados, que se encuentra en el Senado, aguardando el primer informe de la Comisión de Constitución. En líneas generales, ese proyecto pretende relacionar un conjunto de rupturas y crisis graves que ocurren en la vida conyugal, reglamentando de forma articulada las separaciones de hecho, perfeccionando las causas

²⁰⁶ Art. 106 del Código Civil de Chile.

²⁰⁷ Art. 107 del Código Civil de Chile, modificado por la Ley n. 19.585 de 1998

²⁰⁸ Art. 4º de la Ley de Matrimonio Civil.

²⁰⁹ Art. 7º del D.E.L nº 2/95.

²¹⁰ Arts. 19, 20 y 21 de la Ley de Matrimonio Civil.

de anulación y contemplando el divorcio vincular, sea por causas objetivas no imputables a ninguno de los cónyuges, sea por el fin de la vida en común por un tiempo determinado, por la violación grave y reiterada de las obligaciones que impone el matrimonio o por incursión permanente en conductas que atenten contra sus fines. El proyecto contiene también una norma que prohíbe totalmente el casamiento de personas menores de 16 años.

Finalmente, en Chile, el Código prevé dos tipos de emancipación: la legal, con la muerte de los padres, por matrimonio, cumplidos 18 años; y la judicial, en caso de maltrato, de abandono o de inhabilidad física o moral de uno de los padres, o en caso de haber sido condenado a pena aflictiva (a menos que el juez decida que, por la naturaleza del delito, no se coloca en riesgo el interés del hijo). En todos los casos anteriores, la emancipación se dará apenas en el caso de que uno de los padres no pueda asumir la patria potestad²¹¹. Conviene mencionar que la antigua reforma de 1989 hizo avances en el tema de la capacidad de las mujeres que, hasta esa época, eran relativamente incapaces, siendo tratadas como menores.

El Código Civil paraguayo de 1986, tuvo modificaciones parciales muy importantes que incluyen: la Ley n. 1.266/87 de Registro del Estado Civil, la Ley n. 45/91 del Divorcio, la Ley n. 1/92 de la Reforma Parcial del Código Civil, la Ley n. 204/93 que modifica el Código Civil y establece la igualdad de los hijos en el derecho hereditario.

El artículo 1º de la Ley n. 1/92 establece lo siguiente: "La mujer y el varón tienen igual capacidad de goce y de ejercicio de los derechos civiles, cualquiera sea su estado civil". Y bajo el título "De los derechos personales en las relaciones de familia del matrimonio" se determina que "La unidad de la familia, el bienestar y protección de los hijos menores y la igualdad de los cónyuges son principios fundamentales para la aplicación e interpretación de la presente Ley. Dichos principios son de orden público y no podrán ser modificados por convenciones particulares excepto cuando la Ley lo autorice expresamente" (Art. 2º).

²¹¹ Arts. 270 y 271 del Código Civil de Chile, en virtud de la última modificación de la Ley n. 19.585 de 1988.

Entre los impedimentos para contraer matrimonio se establece lo siguiente: “los menores de uno y otro sexo que no hubieren cumplido 16 años de edad, excepto dispensa especial para casos excepcionales a partir de la edad de 14 años y a cargo del Juez en lo tutelar del Menor” (Art. 17).

El divorcio en el Paraguay está protegido por la Ley del Divorcio n. 45/91 que, según su artículo 18, afirma: «promovida la demanda del divorcio, o antes de ella, en casos de urgencia, el Juez podrá, a pedido de la parte, decretar la separación provisoria del casal, autorizar a la mujer a residir fuera del domicilio conyugal o determinar que el marido lo abandone». El adulterio puede ser encuadrado como uno de los motivos para la realización del divorcio.

También en el Paraguay, la unión extra-matrimonial pública y estatal entre personas con capacidad de contraer matrimonio producirá efectos jurídicos. Es válida la pensión de alimentos en uniones con comunión de bienes con duración de más de 4 años. Siendo la unión por tiempo mayor que 10 años, está autorizada su inscripción en el Registro Civil o Juzgado de Paz, equiparándose a un matrimonio.

Unión estable: la “unión de hecho o concubinato” está reglamentada por la Ley n. 1/92 (Artículos 83 a 94), por la Ley n. 1.183/86 (art. 217) y por el artículo 51 de la Constitución Nacional que determina que “las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, sin impedimentos legales para contraer matrimonio, que reúnan las condiciones de estabilidad y singularidad, producen efectos similares al matrimonio, dentro de las condiciones que establezca la ley”. Algunos artículos importantes de la Ley 1/92 son:

Art. 83 “La unión de hecho constituida entre un varón y una mujer que voluntariamente hacen vida en común, en forma estable, pública y singular, teniendo ambos la edad mínima para contraer matrimonio y no estando afectados por impedimentos dirimentes, producirá efectos jurídicos conforme la presente Ley”.

Art. 84 “En la unión que reúna las características del artículo precedente y que tuviera por lo menos cuatro años consecutivos de duración se crea entre los concubinos una comunidad de gananciales, que podrá disolverse en vida de ambos o por causa de muerte; debiendo en

los dos casos distribuirse los gananciales entre los concubinos, o entre el sobreviviente y los herederos del otro por mitades. Cuando de la unión expresada hubieren nacido hijos comunes el plazo de duración se considerará cumplido en la fecha del nacimiento del primer hijo.”

Art. 89 “Se presumen hijos del concubino los nacidos durante la unión de éste con la madre, salvo prueba en contrario.”

Art.90 “Si terminada la convivencia y efectuada la separación de gananciales uno de los ex-concubinos careciere de recursos y estuviere imposibilitado de procurárselo, podrá solicitar alimentos al otro mientras dure la emergencia.”

De acuerdo con la Constitución del Uruguay, la familia es la base de nuestra sociedad. El Estado cuidará de su estabilidad moral y material y de la formación de los hijos dentro de la sociedad²¹². El Código Civil del Uruguay de 1868, es uno de los más antiguos de América Latina. En 1946 fue aprobada la Ley n. 10.783 “Ley de los Derechos Civiles de la Mujer” que modificó substancialmente varios artículos del Código.

El artículo 91 menciona los impedimentos relativos al casamiento y en el primer párrafo se indica la edad mínima de 14 años para los hombres y de 12 años para las mujeres. Como observación importante, cabe destacar que la mujer viuda o divorciada no puede contraer matrimonio antes de pasados 301 días a partir del fallecimiento o separación, salvo en caso de embarazo cuando podrá ocurrir el nuevo casamiento después del parto. Con todo, mediante una reforma del Código Penal uruguayo en 1975, buscando una mayor autonomía de las relaciones personales de las mujeres, quedó establecido que la mujer viuda o divorciada puede volver a casarse transcurridos 90 días caso compruebe, por medio de certificado de médico especialista, que no está embarazada.

El divorcio en el Uruguay disuelve el vínculo matrimonial y procede por diversas causas establecidas restrictivamente en ley, por mutuo acuerdo o por voluntad de la mujer²¹³. De hecho, la mujer fue favorecida con relación a esta materia ya que no tiene la obligación de dar

²¹² Art. 40 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

²¹³ Arts. 148, 185 y 187 del Código Civil del Uruguay.

cualquier tipo de explicación, ni de probar sus derechos. Basta que su voluntad sea sancionada por la justicia para la realización del divorcio. La Separación de Cuerpos, con todo, puede realizarse por motivos como el adulterio, por cualquiera de los cónyuges y por la propuesta del marido para prostituir a la mujer²¹⁴.

Antes de la Ley n. 16.719/95 la cuestión de la emancipación en el Uruguay era polémica, una vez que los hijos hombres podrían ser emancipados con 21 años y las mujeres apenas con 30 años, siendo consideradas hasta ese momento como “adultas menores” Actualmente las mujeres podrán ser emancipadas con 18 años o al casarse²¹⁵.

CUADRO XXIV
ASPECTOS DEL DERECHO DE FAMILIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Código Civil	1871	1916 ^(*)	1855 ²¹⁶	1986 (reforma parcial en 1992)	1868
Familia en las Constituciones	Art. 75, n. 22 Tratados Internacionales	Art. 226	Art. 1º	Arts. 49-52; 55; 57-61; 95	Art. 40
Familia en el Código Civil	Arts. 159 a 247	Arts. 180 a 484	Arts. 102 a 337 del CC	Ley 1.183/86 (Arts. 132-276); Ley n. 1/92 (Arts. 1º a 98)	Arts. 81 a 212

(Continúa)

²¹⁴ Art. 148 del Código Civil del Uruguay.

²¹⁵ Art. 258 del Código Civil del Uruguay.

²¹⁶ Con reformas posteriores, por medio, fundamentalmente, de las leyes as. 10.271 de 1952, 18.802 de 1989, 19.335 de 1995 y 19.585 de 1998.

(*) Todos los artículos del Código Civil aún en vigor que significan discriminación por motivo de sexo fueron revocados en 1988, con la Constitución Federal. En 15 de agosto de 2001, fue aprobado el nuevo Código Civil, que entrará en vigor en 2003. De acuerdo con el nuevo Código, la mayoría pasará de 21 para 18 años. El adulterio no se constituirá más en impedimento para nuevo matrimonio, aunque constituya crimen por el artículo 240 del Código Penal.

CUADRO XVII (continuación)
ASPECTOS DEL DERECHO DE FAMILIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Capacidad para el Casamiento	Arts. 159 a 329 del CC Mujer mayor de 16 años, hombre mayor de 18 años	Arts. 180 a 484 del CC Mujer mayor de 16 años, hombre mayor de 18 años	Art. 106 do CC Ambos mayores de 18 años, mujer mayor de 12 años y hombre mayor de 14 años	Art. 17 do CC (Ley 1/92) Ambos mayores de 16 años, y 14 años con autorización de juez competente	Arts. 81 a 212 del CC Mujer mayor de 12 años, hombre mayor de 14 años
Impedimento	Art. 166 del CC	Art. 183 del CC	Arts. 4º, 5º, 6º y 7º de la Ley del Matrimonio Civil	Ley 1.183/86 (Arts. 17-19); Ley 1/92 (Arts. 140-143; 179)	Art. 91 del CC
Separación / Divorcio	Art. 214 Divorcio Vincular	Ley 6.515/77 Ley de Divorcio	Arts. 19 a 28 de la Ley del Matrimonio Civil Divorcio Temporal o perpetuo y no vincular	Ley 45/91 Ley de Divorcio Vincular	Art. 148 Ventajas para la Mujer
Emanipación	Art. 128 do CC	Art. 9º del CC	Arts. 270 y 271 del CC	20 años (Código del Menor); Art. 36 del CC (Ley 1/92)	Art. 258 del CC
Adulterio	Art. 202	Art. 183, VII del CC y Art. 240 del CP	Art. 7º de la Ley del Matrimonio Civil ²¹⁷	Ley 45/91 (Art. 4 y 270)	Art. 148 del CC
Unión estable	Sin referencia	Art. 226 de la CF	Ley 9.278/96	Sin referencia Arts. 83, 84, 89 y 90 del CC (Ley 1/92)	Sin referencia

²¹⁷ El adulterio dejó recientemente de ser delito a partir de la Ley n. 19.335 de 1995. Desde entonces se convirtió en sanción civil solamente.

Salud y derechos reproductivos

Los derechos sexuales y reproductivos se refieren a la libre y responsable decisión de todo individuo sobre el número, la frecuencia y la oportunidad de tener hijos. Todos tienen derecho al control sobre sus propios cuerpos, a la vivencia de relaciones consensuales, a la información y a la toma de decisiones sobre la reproducción libres de discriminación, coerción o violencia.

Estos derechos están tutelados por los recientes instrumentos internacionales como la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo de 1994 (Declaración y Programa de Acción) que estableció los principios éticos concernientes a los derechos reproductivos. Así, 184 estados reconocieron estos derechos reproductivos como Derechos Humanos.

En esa Conferencia se procuró promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, eliminando todo tipo de violencia contra la mujer y garantizando que sea ella quien controle su propia fecundidad, además de afirmar que las mujeres tienen el derecho individual y la responsabilidad social de decidir sobre el ejercicio de la maternidad, así como el derecho a la información y al acceso a los servicios para ejercer sus derechos y responsabilidades reproductivas, mientras que el hombre tiene la responsabilidad personal y social, a partir de su propio comportamiento sexual y de su fertilidad, por los efectos de ese comportamiento sobre la salud y bienestar de sus compañeras e hijas.

Otros documentos internacionales también enfatizaron la importancia de los derechos reproductivos, como es el caso de la Cúpula Mundial sobre Desarrollo Social. Realizada en Copenhague en 1995, destacó la necesidad de asegurar la igualdad y armonía, así como la equidad de género, a través de cambios en las actitudes, políticas y prácticas estimulando la total participación y el fortalecimiento de las mujeres en todos los campos de la sociedad. La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Desarrollo y Paz realizada en Beijing, también en 1995, destacó las relaciones de igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere a las relaciones sexuales y a la reproducción incluyendo el respeto a la integridad de las personas, el respeto y el consentimiento recíprocos y la voluntad de asumir conjuntamente las responsabi-

lidades de las consecuencias del comportamiento sexual. Además, esa Conferencia afirma que los derechos sexuales y reproductivos constituyen parte inalienable de los Derechos Humanos.

Los documentos básicos de esas Conferencias, a pesar de no ser textos legales, como los Tratados Internacionales, son considerados, por los Estados miembros de las Naciones Unidas, como fuentes del derecho que deben ser incorporadas en su interpretación y aplicación²¹⁸.

Los artículos destinados a la salud en la Constitución del Brasil son cinco y están incluidos en el capítulo referente al orden social, además de los textos relativos a la cuestión de la igualdad, de la no discriminación, de los derechos sociales y de la información anteriormente mencionados. El Sistema Único de Salud prevé la atención en tres áreas, incluyendo la asistencia social, la seguridad social y la salud, promovidas de manera integrada.

De acuerdo con el texto, la salud es un derecho de todos y un deber del Estado, garantizado mediante políticas sociales y económicas que busquen la reducción de riesgos de enfermedades y el acceso universal e igualitario a las acciones y servicios para su promoción, protección y recuperación²¹⁹.

Son de relevancia pública las acciones y servicios de salud, cabiendo al Poder Público disponer, en los términos de la ley, sobre su reglamentación, fiscalización y control, debiendo ser ejecutada directamente o a través de terceros y, también, por persona física o jurídica de derecho privado²²⁰. La asistencia a la salud está liberada para la iniciativa privada²²¹. Está vedado el destino de recursos públicos para auxilios o subvenciones de las instituciones privadas con fines de lucro²²².

Además, merece destaque el artículo 201 que prevé que los planes de previdencia social, mediante contribución, se ocuparán de la protección a la maternidad, especialmente a la gestante.

²¹⁸ Linhares, Leila. As Conferências das Nações Unidas influenciando a mudança legislativa e as decisões do Poder Judiciário. Seminário "Direitos Humanos: Rumo a uma Jurisprudência da Igualdade", Belo Horizonte, de 14 a 17 de mayo de 1998.

²¹⁹ Art. 196 de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

²²⁰ Art. 197 de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

²²¹ Art. 199, caput de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

²²² Art. 199, §2º de la Constitución de la República Federativa del Brasil.

El artículo 226, § 5º reitera el principio de la igualdad entre los géneros cuando afirma que los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal, son ejercidos igualmente por el hombre y por la mujer.

Uno de los grandes impactos habidos en los últimos años con relación a la familia en Brasil, fue la brusca caída de la natalidad, con la disminución del índice de fecundación y la generalización abusiva de la esterilización femenina. Las transformaciones de la familia brasileña en los últimos años indican nuevas estructuras familiares, tales como familias menores y aumento significativo de mujeres jefes de familia.

En el Brasil no hay restricciones para la producción y comercialización de anticoncepcionales, siempre que sean considerados idóneos por el Sistema Nacional de Salud, autorizados por el respectivo Ministerio y registrados en el Instituto Nacional de Patentes Industriales. También se venden en Brasil, sin necesidad de receta médica, píldoras anticonceptivas, preservativos, gels espermicidas, diafragmas y dispositivos intra-uterinos.

Con relación a la planificación familiar, a partir de la idea de que las mujeres deben ser particularmente capaces de decidir si, cuándo y cómo quieren tener sus hijos, la Constitución brasileña, en el § 7º del artículo 226, afirma: "Con fundamento en los principios de la dignidad de la persona humana y de la paternidad responsable, la planificación familiar es libre decisión del casal, compitiendo al Estado propiciar recursos educativos y científicos para el ejercicio de ese derecho, estando prohibida cualquier forma de coerción por parte de instituciones oficiales o privadas. La Ley n. 9.263/96, "Ley de la Planificación Familiar", reglamenta ese artículo, estableciendo los siguientes principios:

- (i) el derecho a la esterilización quirúrgica a los mayores de 25 años de edad y a los que tengan por lo menos 21 años y dos hijos vivos;
- (ii) prohibición de la esterilización quirúrgica en mujer durante los períodos de parto o aborto, teniendo en cuenta que ésta es la principal causa de mortalidad materna en el país;
- (iii) notificación compulsoria a la dirección del Sistema Único de Salud de todas las esterilizaciones realizadas; prohibición de la

inducción o instigación individual o colectiva a la práctica de la esterilización quirúrgica, así como de la exigencia de atestado de esterilización o de test de embarazo para cualquier finalidad;

(iv) registro, fiscalización y control, por el Ministerio de la Salud, de las instituciones y servicios que realizan acciones y pesquisas en el área de la planificación familiar; y

(v) establecimiento de una penalidad en el caso de no cumplimiento de esta ley.

De acuerdo con el Proyecto de Reforma del Código Penal brasileño, la esterilización quirúrgica está permitida siempre que sea realizada de acuerdo con las normas legales. Si no se cumplen estas normas, la sanción penal es de prisión de 5 años. La esterilización no quirúrgica configura, por sí sola, una lesión gravísima, con pena igual a la de la esterilización quirúrgica hecha sin cumplimiento de las normas legales.

El artículo 75 de la Constitución de la Argentina hace referencia a una serie de Tratados Internacionales adoptados por el País en lo que se refiere al derecho a la salud y, por lo tanto, en el ámbito de los derechos reproductivos.

Como ejemplo tenemos la citada Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que afirma, en su artículo 12: “1) Los Estados participantes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de los cuidados médicos, para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios médicos, incluso los que se refieren a la planificación familiar. 2) Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1º, los Estados participantes garantizarán a la mujer la asistencia adecuada relativa al embarazo y al parto, proporcionándole asistencia gratuita cuando sea necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la amamantación”.

Es importante destacar que la “Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” representó un avance notable en el reconocimiento explícito de los derechos reproductivos y sexuales, libres de coerción y de violencia, como Derechos Humanos básicos, especialmente el derecho de decidir con responsabilidad sobre la procreación, el núme-

ro de hijos y el intervalo entre sus nacimientos²²³. Además, incorpora la educación sexual en el programa del ciclo educacional básico y reconoce, en su artículo 37, los derechos reproductivos y sexuales como derechos humanos básicos, especialmente en lo referente a la decisión responsable sobre la procreación. La legislación garantiza la igualdad de derechos y responsabilidades de mujeres y hombres como progenitores y promueve la protección integral de la familia.

Se encuentran referencias en el artículo 21 del Segundo Capítulo (Salud) de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que garantiza a la población la información, la educación, los métodos y la prestación de servicios que hagan valer ese derecho.

El Decreto n. 2.274/87 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Argentina consagra el derecho de que cada persona, cualquiera que sea su estado civil, pueda decidir sobre la planificación familiar. Con todo, ese Decreto no se refiere al uso de métodos anticoncepcionales. Sin embargo, en 1995 se aprobó en la Cámara de Diputados un proyecto sobre salud reproductiva llamado "Ley de la Procreación Responsable". Los objetivos del proyecto son: contribuir para la disminución de la mortalidad materno-infantil y asegurar a todos os habitantes el ejercicio de sus derechos reproductivos de manera libre y responsable.

El artículo 86 de la Constitución de Paraguay "Del Derecho a la Salud" afirma que el Estado promoverá y protegerá la salud como derecho fundamental de las personas y de interés de la comunidad, y el artículo 69 "Del Sistema Nacional de Salud" enuncia la promoción de un sistema nacional de salud que ejecute acciones sanitarias integradas con las políticas y que posibilite la coordinación y la complementación de programas y recursos del sector público y privado.

Además, la Constitución, en su artículo 61, "De la Planificación Familiar y de la Salud Materno Infantil" establece que el Estado reconoce el derecho de las personas de decidir libre y responsablemente sobre el número de sus hijos y la frecuencia de los nacimientos de los mismos y de recibir educación, orientación científica y servicios adecuados en esta materia.

²²³ Art. 11 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Existen programas gubernamentales y privados para regular la natalidad en el Paraguay. El Código Sanitario de 1980 dispone que la reproducción humana debe ser practicada con libertad y responsabilidad, protegiendo la salud del individuo desde su nacimiento. El Ministerio de Salud informa y prescribe métodos anticonceptivos. Los métodos más comunes son los dispositivos intra-uterinos y las píldoras. Entre los artículos del código destacamos:

Art. 55 “De la maternidad y de la paternidad: La maternidad y la paternidad responsables serán protegidas por el Estado el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines.”

Observación: estos artículos no están reglamentados y actualmente la Coordinación de Mujeres del Paraguay está coordinando un proceso participativo para la discusión y presentación de una propuesta de ley especial sobre salud reproductiva.

El Código Sanitario (Ley n. 836/80) incluye en el Título I “De la salud de las personas”, en el Capítulo I “de la Salud Familiar”, entre otros, los siguientes capítulos y secciones:

Sección II. De la reproducción humana

Art. 18 La reproducción humana debe ser practicada con libertad y responsabilidad protegiendo la salud de la persona desde su concepción.

Art. 19 Corresponde al sector salud bajo la supervisión y control del Ministerio, promover, orientar y desarrollar programas de información, educación y servicios médicos sociales dirigidos a la familia y todo lo relacionado con la reproducción humana, vigilando que ellos se lleven a cabo con el debido respeto a los derechos fundamentales del ser humano y a la dignidad de la familia.

Art. 20 Los programas de protección familiar deben obedecer a las estrategias del sector salud, en coincidencia con los planes y exigencias del desarrollo económico y social, de acuerdo con los valores y expectativas de la Nación.

Este código precisa ser modificado para incorporar los mandatos constitucionales y los compromisos internacionales asumidos por el Paraguay.

Otra ley que es necesario revisar, relativa a la salud reproductiva, es la "Ley del SIDA" (n. 102/91), que reproduce conceptos estereotipados, basados en preconcepciones y discriminación de los "grupos de riesgo".

El artículo 8 de esta Ley expresa: "Se consideran grupos de alto riesgo a homosexuales, bisexuales, heterosexuales promiscuos, meretrices, proxenetas, drogadictos intravenosos, politransfundidos, población carcelaria, niños, jóvenes de la calle, y todo otro grupo así considerado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social."

En el campo de la formulación de políticas existen instrumentos importantes: en 1994 fue aprobado el Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar (MSP y BS) ejecutado por el Consejo Nacional de Salud Reproductiva; en 1997 el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, que establece medidas fundamentales en el sector de la salud sobre la materia. Y en 1998 se elaboró la Política Nacional de Atención a la Salud Integral de las Mujeres del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS).

El artículo 19, n. 9 de la Constitución de Chile también establece que el Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y la rehabilitación del individuo. No existe en Chile un instrumento jurídico específico relativo a las normas de protección a los derechos reproductivos. Lo que existe son conjuntos de Decretos e Instrucciones del Ministerio de Salud dispersos dentro de la legislación chilena.

En Chile, el uso de anticoncepcionales es frecuente y se generalizó a partir de 1967, por medio de un Convenio entre el Ministerio de Salud y la asociación de protección a la familia. Los métodos disponibles son los dispositivos intra-uterinos, anticoncepcionales orales, preservativo y diafragma. La Autoridad sanitaria no acepta la esterilización como método de control de la natalidad, admitiéndola solamente después de oídos 3 médicos especialistas y mediante el consentimiento previo por escrito.

En el Uruguay, la Constitución determina que el Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud o higiene pública, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país. El Estado proporcionará gratuitamente los medios de prevención y de asistencia²²⁴.

No existe legislación sobre técnicas de reproducción asistida, pero existe un proyecto de Ley sobre el tema presentado en 1966 y que todavía no fue votado. Las técnicas de reproducción humana asistida se aplican hace 10 años en el país y sus prácticas se rigen según los criterios de los centros que las realizan.

CUADRO XXIV
DERECHOS REPRODUCTIVOS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Salud en las Constituciones	Art. 75, n. 22 Tratados Internacionales	Arts. 196, 197, 199, 201, 203 y 226	Protección Amplia Art. 19, n. 9 Restricta	Arts. 55 y 61 Amplia	Art. 38 Restricta
Principales Normas Nacionales	Decreto n. 2.274/87	Ley 9.263/96 "Planificación Familiar"	—	Código Sanitario (Ley 836/80), Ley del SIDA (Ley 102/91)	—

Aborto

El Código Penal brasileño, en los artículos 124 y 270, considera crimen el aborto. Por el artículo 128 se permite el aborto en caso de riesgo para la vida de la gestante (aborto necesario) o cuando el embarazo es fruto de estupro (aborto sentimental).

Así, no se castiga el aborto practicado por el médico en caso de necesidad para salvar la vida de la gestante o siendo la gravidez resultante de estupro; en estos casos el aborto podrá practicarse con el consentimiento de la víctima o, cuando incapaz, de su representante legal.

²²⁴ Art. 38 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

El Proyecto de Reforma del Código Penal brasileño amplía los permisos para el aborto en caso de anomalía fetal grave e irreversible, casos que ya cuentan con la autorización del Poder Judicial.

Por el Código Penal de la Argentina, será castigado aquél que provoque un aborto, variando la pena si se hace sin el consentimiento de la mujer o con él. También será castigada la mujer que provoque el propio aborto o permita que otro lo haga, aunque la tentativa de la mujer no sea castigada. El aborto necesario sólo se acepta si es practicado por médico diplomado con el consentimiento de la mujer y en el caso de peligro para la vida de la gestante. El aborto también es reconocido si es consecuencia de un atentado violento al pudor cometido contra una mujer idiota o demente, siendo necesario en esos casos el consentimiento de un representante legal²²⁵.

En el Paraguay, el aborto es considerado la principal causa de mortalidad materna. Sin embargo, cuando fue promulgado el nuevo Código Penal, en 1997, los artículos referentes a la penalidad del aborto fueron los únicos no abolidos, manteniéndose la redacción del Código Penal de 1914 y sus modificaciones posteriores:

Art. 349 La mujer que cause su propio aborto, por cualquier medio empleado por ella misma o por un tercero con su consentimiento, será castigada con penitenciaría de 15 a 30 meses.

Si hubiera obrado en el interés de salvar su honor será castigada con prisión de 6 a 12 meses.

Art. 350 La pena será de 4 a 6 años si por razón de los medios empleados para causar el aborto o por el hecho mismo del aborto resultare la muerte de la mujer.

Si la muerte de la mujer resultare de haber empleado para hacerla abortar medios más peligrosos que los consentidos por ella, la pena será de 6 a 8 años de penitenciaría.

Art. 351 El que sin el consentimiento de la paciente causare dolosamente el aborto de una mujer, empleando violencia o medios directos, será castigado con 3 a 5 años de penitenciaría.

²²⁵ Arts. 85 a 88 del Código Penal de la Argentina.

Si resulta la muerte de la mujer, el culpable sufrirá de 5 a 10 años de penitenciaría.

En los demás casos el aborto no consentido por la paciente será castigado con 2 a 5 años de penitenciaría.

Art 352 Las penas establecidas en los tres artículos precedentes serán aumentadas en un 50% cuando el culpable sea el propio marido de la paciente.

El mismo aumento se aplicará a los médicos cirujanos, curanderos, parteras, farmacéuticos, sus practicantes y ayudantes, los fabricantes o vendedores de productos químicos y estudiantes de medicina que a sabiendas hubiesen indicado, suministrado o empleado los medios por cuales se hubiere causado el aborto o hubiere sobrevenido la muerte.

Estará sin embargo exento de responsabilidad cualquiera de éstos que justifique haber causado el aborto indirectamente, con el propósito de salvar la vida de la mujer puesta en peligro por el embarazo o por el parto.

Art. 353 En caso de aborto causado para salvar el honor de la esposa, madre, hija o hermana, las penas correspondientes serán disminuidas a la mitad.

Ésta es la única situación dentro del Código Penal en que se mantiene el concepto de "honra femenina" como factor atenuante del delito. En este mismo código, en el Capítulo "Crímenes punibles contra la vida", el artículo 109 exime de castigo cuando el aborto es causado para salvar la vida de la madre.

La Constitución Nacional, de acuerdo con las convenciones internacionales, incorpora el Art. 4 "Del Derecho a la Vida", que fue redactado de la forma siguiente:

"El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la concepción. Queda abolida la pena de muerte. Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación. La ley reglamentará la libertad de las per-

sonas para disponer de su propio cuerpo sólo con fines científicos o médicos.”

La incorporación de la frase “en general, desde la concepción”, que no figura en la constitución anterior, generó una fuerte oposición de la Iglesia Católica y de grupos religiosos que lo consideran como una abertura a la despenalización del aborto²²⁶.

En Chile, el aborto está caracterizado en los artículos 342 a 345 de su Código Penal. Será castigado aquél que maliciosamente provoque el aborto, variando la pena si practicado con el consentimiento de la mujer o sin él. De acuerdo con el artículo 344, la pena será disminuida si el aborto tuviera por fin ocultar la deshonra de la mujer. Vale la pena recordar que, de acuerdo con la legislación chilena, el aborto no está caracterizado como un delito contra la vida y sí contra el orden de las familias y de la moralidad pública. A su vez, en virtud de una reforma del Código Sanitario de 1989, su artículo 119 establece que “no podrá ejecutarse ninguna acción cuyo fin sea el de provocar el aborto”, impidiendo, por lo tanto, la realización del aborto por razones terapéuticas.

En el Uruguay, a su vez, el aborto está caracterizado como un “Delito contra la Personalidad Física y Moral del Hombre”²²⁷ y su pena varía si cometido con el consentimiento de la mujer o sin él, y con la colaboración o no de un tercero, causando lesión o muerte de la mujer, y en circunstancias agravantes (si practicado por medio de violencia y fraude; si la mujer es menor de 18 años o privada de sus razones o sentidos, o cuando practicado por el marido).

El derecho a la vida está consagrado y la vida está protegida desde la concepción. El aborto es un delito con objetividad jurídica (Ley n. 9.763 de 1938, artículos 325 y 328 y Código Penal). La discriminación del aborto se transformó en una polémica pública y legislativa y en la plataforma de organizaciones de mujeres de los últimos años, pero no hubo modificaciones legislativas al respecto.

²²⁶ POMPA, M.C. – “Aborto y salud pública”, en “Derechos Humanos en el Paraguay 1997”, op. cit., pp. 345-357.

²²⁷ Arts. 325 a 328 del Código Penal del Uruguay.

Si el aborto es cometido para salvar la honra de la esposa o de un pariente próximo, la pena será disminuida y en algunos casos eximida de castigo. Si el aborto es cometido sin el consentimiento de la mujer, para eliminar el fruto de una violación la pena será disminuida; si cometido con el consentimiento de la mujer, no habrá punición. La misma regla se aplica en casos de riesgo para la vida de la mujer.

CUADRO XXV

ASPECTOS DEL ABORTAMIENTO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Aborto en el Código Penal	Arts. 85 a 88 Aborto Sentimental proveniente de atentado violento al pudor apenas de persona idiota o demente	Arts. 124 a 128 Aborto necesario (riesgo para la vida) o Sentimental (estupro)	Arts. 342 a 345 Pena menor cuando es para ocultar la deshonra de la mujer	Arts. 349 a 353 del Código Penal Pena menor cuando es para salvar la honra de la mujer	Arts. 325 a 328 Pena menor cuando es para salvar la honra de la mujer o de pariente próximo

Conclusión

SUBSIDIOS PARA UNA AGENDA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL MERCOSUR

La legislación referente a los derechos humanos en los países del Mercosur presenta convergencias relevantes en algunos asuntos fundamentales para la elaboración de una agenda común. Sin embargo, este estudio indica también la presencia de discrepancias significativas que suscitan la necesidad de que se proceda a una amplia discusión entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y sectores comerciales en el sentido de establecer un consenso en torno de algunos derechos básicos de ciudadanía que deberían ser reconocidos por todos los estados miembros. Estos derechos, expresados en legislaciones, políticas públicas y acuerdos, constituirían un *pasaporte* de protección a los derechos humanos en el Mercosur, sin el cual la propuesta de una efectiva integración en el Cono Sur no se realizará.

El Mercosur es un organismo reciente, cuya creación data de 1991, con el Tratado de Asunción. La consolidación de una agenda común de derechos humanos en este mercado regional todavía está en sus primordios. Es importante tener presente que los primeros acuerdos comerciales en el ámbito de la Unión Europea datan de 1951 y que su carta de derechos humanos fue promulgada solamente en 1997, reflejando un largo proceso histórico de maduración. Sin embargo, a pesar de esta comparación ser útil, es necesario reconocer que la integración de los derechos de ciudadanía en el ámbito del Mercosur no podrá avanzar en el mismo ritmo ya que en este ínterin ocurrieron transformaciones mundiales cruciales. Actualmente, con la gran velocidad de circulación de las informaciones, el perfeccionamiento de los mecanismos de monitoración de los acuerdos internacionales de derechos humanos, la transnacionalización de las organizaciones de la sociedad civil, la universalización de los derechos humanos y la transversalidad

de los efectos de la globalización económica, es necesario el establecimiento de otro ritmo de actuación para la afirmación de los derechos humanos en el ámbito de los acuerdos comerciales.

Comparando los diversos países es posible afirmar que, en un sentido amplio, el Brasil avanzó significativamente en términos de adaptación de la legislación nacional a las normas internacionales de derechos humanos. La Constitución paraguaya, fuertemente inspirada en la legislación brasileña, también presenta importantes avances en este campo.

La Argentina, a su vez, presenta muchas innovaciones importantes en la legislación a nivel provincial, incluyendo aspectos que en muchos casos están más avanzados que en la legislación nacional, lo que, en menor escala, también ocurre en el Brasil.

Chile y Uruguay son los países que presentan menores avances en temas ligados al comportamiento y a los cambios culturales, reflejo del propio carácter más conservador de estas sociedades. Presentan, entre tanto, una mayor consolidación en términos de las políticas sociales y de la prestación de servicios básicos.

Frente a este cuadro, ¿qué podemos esperar en materia de avances en el proceso de unificación regional en el campo de la protección y de la promoción de los derechos humanos? Presentamos a seguir algunas recomendaciones.

- a) Es significativa la adhesión de los países a la gran mayoría de los tratados internacionales que establecen un nivel común de derechos humanos. Este nivel no es, sin embargo, uniforme en la medida en que todavía existe la necesidad de que Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay ratifiquen algunas convenciones y protocolos¹.
- b) El tema referente a los derechos civiles y políticos es uno de los que presentan mayor convergencia entre los cinco países analizados. Existe una consolidación de principios que rigen el Estado de Derecho y las libertades individuales en términos de la legislación de cada país. Una cuestión específica en este campo se refiere a la necesidad de unificar los posicionamientos de los diferentes países con relación a

¹ Ver cuadro de ratificación de las convenciones y pactos internacionales presentado en el Capítulo I.

la pena de muerte, adoptando la forma constante de la Constitución del Uruguay (no se aplicará la pena de muerte por ningún motivo).

c) Existen grupos socialmente vulnerables que enfrentan problemas comunes en todos los países. Para implementar políticas que protejan y promuevan la igualdad entre los diferentes grupos en estas sociedades, debería haber una articulación de acciones comunes, tanto en el ámbito del Estado como en el de la sociedad civil, con relación a los siguientes grupos:

- poblaciones indígenas: son necesarios avances en las políticas orientadas a la demarcación de las tierras y garantía de preservación de la cultura, incluso a través de la educación multicultural, enunciada en diversos programas gubernamentales;
- población negra: la legislación anti-racista, así como experiencias de políticas de promoción de la igualdad, deben ser ampliadas y perfeccionadas;
- niños y adolescentes: se debe proceder a la unificación de la legislación respetando la adaptación a la Convención de los Derechos del Niño, en los casos de Chile, Paraguay y Uruguay;
- portadores de deficiencia: todavía es necesaria la implementación de legislación y de programas específicos, siguiendo el ejemplo de los que ya existen en Uruguay y Chile;
- mujeres: importancia de la implementación de programas de promoción de la igualdad en el ámbito del mercado de trabajo y reformulación de la legislación pertinente, en los casos de Chile y Uruguay, para que no hagan más referencia a los crímenes sexuales como crímenes contra el orden o la moral familiar;

d) Intercambio y permuta de experiencias sobre programas de prevención y combate a la violencia doméstica, previstos en todos los países.

e) Propuesta de discusión y unificación sobre la legislación referente a los crímenes sexuales, eliminando cualquier referencia a aspectos tales como “defensa de la honra” y otros afines. La mejor experiencia en ese sentido es el reciente Código Civil paraguayo, promulgado en 1997.

- f) Incorporar conjuntamente a la legislación de cada país el principio de la libre orientación sexual y de la no discriminación en función de la misma.
- g) En lo que respecta a la protección del medio ambiente, es necesario estimular también acciones conjuntas e intercambio de experiencias. En el caso de la Argentina, se requiere un mayor detallamiento y especificación de los mecanismos de protección ambiental existentes a nivel legal. La Legislación ambiental del Paraguay merece destaque por su detallamiento y amplitud, pudiendo servir de ayuda para los otros países;
- h) Derechos laborales: área de mayor avance en términos de medidas conjuntas entre los países de la región. Es importante hacer aquí referencia a la Declaración Socio-Laboral del Mercosur, firmada por los dirigentes de todos los países del bloque. Es necesario establecer prioridades que garanticen la protección a los derechos básicos en común, principalmente a aquellos contenidos en este documento.
- i) Con relación al Derecho de Familia, son necesarios avances en Chile, en lo que se refiere a la legislación sobre divorcio. Además, es preciso promover la unificación de la legislación referente a aspectos como edad mínima para el casamiento, criminalización del adulterio y reconocimiento de la unión estable. En este último aspecto, Argentina, Chile y Uruguay deberían elaborar mecanismos legales que la reconozcan.
- j) Salud y derechos reproductivos: es necesario establecer un intercambio de experiencias sobre programas orientados a la salud reproductiva y a la planificación familiar, previstos en todos los países como derecho individual y como acción a ser promovida por el Estado (en términos de información y oferta de medios anticoncepcionales). Además, es preciso unificar la legislación sobre el aborto legal vigente en los diferentes países, para que Chile, Paraguay y Uruguay contemplen la no criminalización del aborto terapéutico o en caso de estupro.
- k) Un aspecto específico dentro del tema de la salud es el de programas orientados a la prevención y tratamiento de los portadores

de IVH/SIDA. Desde el punto de vista del tratamiento, es importante destacar que el Brasil y el Uruguay son pioneros en la distribución gratuita de un cóctel anti-virótico. Esta medida debe ser extendida a todos los países. Correspondería investigar la posición de los planes de salud para los portadores de IVH/SIDA y el establecimiento de mecanismos que prevengan la discriminación de los portadores de IVH/SIDA en el mercado de trabajo.

Otros dos aspectos merecen ser mencionados al tratar de la protección de los derechos humanos a nivel regional. En primer lugar, es cada vez más apremiante la necesidad de que los países del Mercosur se articulen, a partir de una agenda común, en acciones conjuntas con el objetivo de combatir violaciones de los derechos humanos y otros delitos que ocurren en el ámbito transnacional y regional, como el tráfico de armas, el tráfico de drogas, las redes de prostitución (incluso infantil), los crímenes que ocurren en la Internet, como la incitación al racismo y a la xenofobia, entre otros.

En segundo lugar, y aunque no haya sido explícitamente tratado en este documento, no podemos dejar de referirnos a los procesos de investigación y punición de los responsables por crímenes de naturaleza política ocurridos en los períodos de la dictadura militar en el conjunto de los países investigados. Reconocemos la importancia de esta investigación como piedra fundamental para la vigencia del Estado de Derecho en esos países. En ese sentido, también es necesaria la articulación regional para enfrentar aspectos que extrapolan la capacidad de investigación de cada país, tales como las acciones conjuntas de las fuerzas armadas de varios países, lo que se observó en el caso de la Operación Cóndor, que recientemente volvió a ser objeto de investigación.

Las cuestiones aquí presentadas constituyen apenas un punto de partida para la elaboración de una agenda de derechos humanos en el Mercosur. Para tratarlas con más profundidad, es fundamental analizar en qué medida diferentes sectores de cada país reconocen estas demandas como derechos y están dispuestos a pensar en un proyecto de la sociedad y en un acuerdo regional que lleve en consideración estas varias dimensiones, no apenas de forma retórica, sino como derechos y políticas efectivos.

MARCOS DOCTRINARIOS Y POLÍTICOS

En términos jurídicos, el Mercosur ha avanzado en el ámbito del Derecho Comercial e Impositivo, ultrapasando la temática laboral y poco o casi nada en términos de los derechos humanos tomados en una perspectiva más amplia. Este cuadro refleja la composición de los actores históricamente comprometidos con el debate sobre integración regional, ya sean gobiernos, sectores comerciales o sindicatos. Se hace, por lo tanto, necesario indicar parámetros éticos y morales que sirvan de referencia para las organizaciones regionales de carácter económico que operan en el Mercosur. Esas organizaciones deberían ampliar cada vez más su área de actuación, siendo fundamental que pasen de meros instrumentos para la libre circulación de bienes, mercaderías y servicios a órganos con objetivos de naturaleza política, incorporando preocupaciones relativas a la democracia y a los derechos humanos.

Analizando la legislación relativa al Mercosur, evaluamos que, paulatinamente, están siendo incorporados a los documentos principios que tienen la democracia y los derechos humanos como parámetro. Comparando, sin embargo, con la experiencia de la Unión Europea, todavía es muy tímida la incorporación de estos principios en el ámbito del Mercosur. Los derechos de los trabajadores obtuvieron los mayores avances, con la firma de la Carta Socio-Laboral. Otras áreas, tales como la protección ambiental, el derecho del consumidor, la asistencia jurídica y la cooperación e intercambio en materia cultural y educacional han sido también objeto de acuerdos específicos presentando, sin embargo, resultados de menor alcance.

En el marco de este cuadro normativo y a la luz de los parámetros ya adoptados por el Mercosur como organización internacional e intergubernamental debería ser adoptada la norma más benéfica en cada materia analizada. Esto significa, por ejemplo, que, en el ámbito de los derechos sociales, no serían aceptados retrocesos, prevaleciendo la legislación más progresista vigente en cualquiera de los países².

² Piovesan, Flávia. "Temas de Direitos Humanos". Ed. Max Limonad. São Paulo, 1998.

Continuando en el campo de los marcos políticos a tenerse en cuenta para la elaboración de una agenda de derechos humanos, es necesario no menospreciar los desafíos impuestos por el impacto de la globalización económica en la región. Se destacan en este contexto el neoliberalismo, la abertura de los mercados, la flexibilización de los derechos sociales y ambientales, la reforma impositiva, la privatización y la reducción de los gastos públicos. La propia desigualdad interna del Mercosur con relación a la situación económica de los países, con amplia hegemonía por parte de Brasil y Argentina, constituye una limitación a la plena realización de los derechos humanos en la región.

A estas dificultades estructurales en la implementación de los derechos humanos podemos agregar también la presencia todavía ostensiva de las fuerzas militares en la política de algunos países de la región, la acción poco controlada de las empresas multinacionales, además de la corrupción e impunidad que se infiltran en las estructuras de poder en nuestras sociedades, disminuyendo la credibilidad y la legitimidad de los aparatos jurídicos y políticos de cada Estado y dificultando el establecimiento de políticas y procedimientos de gestión universales.

Frente a todos esos desafíos, es responsabilidad de la sociedad civil actuar de una manera más eficaz para alterar ese cuadro, interfiriendo y reflexionando sobre los impactos de los procesos de formación de bloques económicos en la vida de los ciudadanos de cada país. ¿Cómo compatibilizar una discusión más amplia sobre derechos cuando existen padrones de desigualdad tan profundos a enfrentar?

Es más importante todavía construir una agenda no apenas en el plano legislativo sino también en el ejecutivo, incluyendo aspectos referentes a las políticas públicas, monitoreando indicadores y diseminando experiencias bien sucedidas en diferentes áreas.

El análisis comparativo de las diversas legislaciones realizado en este estudio constituye un primer paso en esa construcción. En ese sentido, la Constitución de cada uno de los países analizados podría ser el principal marco legal a ser considerado como punto de partida para la elaboración de la agenda, dado el contenido progresista de las mismas y su adaptación a las principales normas internacionales de derechos humanos. Un segundo paso debería ser el "saneamiento" de la legisla-

ción infraconstitucional, que en muchos casos es incompatible con la protección de estos derechos. Será también necesaria la armonización de la legislación ordinaria entre los países.

Es necesario, por lo tanto, encontrar una pauta común de defensa de los derechos humanos considerando las determinaciones jurídicas, políticas y culturales de cada país. ¿Cómo lidar con la diversidad, incluso con relación a los aparatos jurídicos? Para eso es necesario reconocer y comprender mejor las razones históricas que llevaron a la heterogeneidad existente entre los países en términos de los avances y de las limitaciones en el campo de los derechos humanos.

Otra cuestión fundamental se refiere a la necesaria conciliación entre la noción de derechos colectivos y derechos individuales. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 refleja la idea del hombre como individuo abstracto, sobre el cual se apoya la idea de derechos humanos. Durante los últimos cincuenta años la noción de derechos humanos está al mismo tiempo universalizándose y haciéndose más específica en el sentido de reconocer la diversidad del propio concepto de humanidad.

“En las últimas décadas están siendo realizados esfuerzos significativos, particularmente por el movimiento de mujeres, para redefinir el concepto de derechos humanos, desvinculándolo de la idea abstracta de humanidad apoyada en el hombre adulto, dominante hasta entonces en las legislaciones nacionales e internacionales. Por medio de la lucha política de diferentes actores, entre los cuales se destacan diversas organizaciones de la sociedad civil, esa idea abstracta de la humanidad está siendo substituida por otro concepto apoyado en el reconocimiento de la diversidad entre los individuos. Diferencias de sexo, raza y etnia, edad, orientación sexual y económica, son actualmente reconocidas como categorías fundamentales en la definición de esferas específicas de protección de los derechos individuales. Al mismo tiempo, otras dimensiones como violencia doméstica, salud, sexualidad, reproducción y medio ambiente, están siendo introducidas en el lenguaje de los derechos humanos.”³

³ Pitanguy, Jacqueline – *Reconceptualizing Human Rights Language: Gender and Violence*, In *Health and Human Rights*, v. 2, n. 3. Boston: Harvard School of Public Health, 1997, pág. 28.

Actualmente, el gran desafío es el de articular, en un lenguaje universal de los derechos humanos, la noción de derechos individuales básicos, de dignidad humana y de derechos colectivos apoyada en el reconocimiento de la diversidad de las sociedades y de las diferencias individuales. Es vencer el temor a la diversidad, porque en lo diferente vemos una amenaza, más que una oportunidad. Una agenda de derechos humanos para el Mercosur debería responder a ese desafío.

ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL MERCOSUR

El Mercosur constituye actualmente una unión aduanera imperfecta, con la previsión de convertirse en un mercado común a partir de 2015. Pero, en ese intervalo la ALCA debe comenzar a operar a partir de 2005, trayendo nuevos desafíos que amenazarán la integración sub-regional. En forma general, las instancias de gestión y administración del Mercosur se caracterizan por su baja institucionalidad y por la casi ausencia de estructura física y de recursos para su funcionamiento. El Grupo Mercado Común (GMC), órgano decisorio del Mercosur, es una instancia constituida por representantes de los gobiernos, siendo poco permeable a la participación de la sociedad civil. Ese cuadro se reproduce en las comisiones, sub-grupos temáticos, comités técnicos y reuniones especializadas, en los cuales se elaboran recomendaciones para el GMC.

Los principales espacios de representación de la sociedad civil son el subgrupo de trabajo 10 (Trabajo, Empleo y Previsión Social), establecido en 1992 a partir del Tratado de Asunción y el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), constituido después del Protocolo de Ouro Preto (1995).

En el primer caso, la participación es tripartita, contando con representantes de los trabajadores, de los empresarios y de los gobiernos. En el ámbito de ese sub-grupo, la propuesta inicial de los trabajadores era redactar y aprobar una "Carta Social", que contemplase la gran diversidad de derechos y de aspectos sociales. Pero, la postura del movimiento sindical en la articulación regional ultrapasaó mucho los clásicos temas laborales, abarcando varias temáticas sociales y entrando en la disputa sobre el modelo de integración a ser implantado. La nego-

ciación para la elaboración de una Carta Social no avanzó, imposibilitando su aprobación en aquel momento. Posteriormente fue propuesta la firma de un "Protocolo Socio-Laboral", anexo al Tratado de Asunción, con efecto vinculante y previendo puniciones para el incumplimiento de sus cláusulas. Nuevamente esa propuesta fue rechazada, siendo posible apenas la adopción de una "Declaración (o Carta) Socio-Laboral", en 1998, cuyo cumplimiento es fiscalizado por un Comité Socio-Laboral especialmente compuesto para ese fin. Ese comité no tiene poder de sanción, sino que apenas propone recomendaciones sobre políticas y programas destinados a hacer cumplir la declaración.

El Foro Consultivo Económico y Social (FCES), a su vez, es la única instancia del Mercosur que no cuenta con la participación de los gobiernos. Su composición tripartita prevé la representación de trabajadores, empresarios y organizaciones de la sociedad civil, totalizando 36 miembros (9 de cada país). Ese ha sido, por lo tanto, el espacio de discusión de los temas sociales a nivel regional. El debate en ese Foro se concentró en el conocimiento y recomendación de las mejores prácticas en el ámbito de las políticas sociales. La evaluación de representantes de los trabajadores es de que la actuación de la sociedad civil en este foro todavía está caracterizada por una postura reaccionaria y poco propositiva, actuando frecuentemente a partir de la agenda colocada por los gobiernos.

Aunque el debate sobre la garantía y la protección de los derechos humanos puede ocurrir en varios espacios institucionales dentro del Mercosur, actualmente las principales instancias son el FCES, el subgrupo temático sobre trabajo, empleo y previsión y también la Comisión Parlamentar Conjunta, que puede tener una actuación más efectiva en lo que se refiere a la armonización de las legislaciones nacionales en diversas áreas. Actualmente se discute la propuesta de creación de una coordinación de Derechos Humanos dentro del FCES, que funcionaría como principal espacio de discusión de esos temas.

Es extremadamente preocupante la existencia de un gran déficit democrático en el Mercosur, ya que la sociedad civil no es oída en sus diversas instancias. La morosidad de los procesos de institucionalización contribuye también para limitar la actuación de la sociedad civil, agravada

además, entre otros factores, por el clima de incertidumbre sobre el futuro del Mercosur, frente a la presencia de la ALCA y por las dificultades económicas por las que pasan los países miembros. El status de unión aduanera imperfecta dificulta la aceleración de la armonización de la legislación, dada la incógnita sobre la constitución de un Mercado Común a medio plazo. Se reconoce, sin embargo, que toda la dimensión social existente en el Mercosur, aunque limitada e insuficiente, es fruto de la actuación del movimiento sindical, cuyo ejemplo puede servir de modelo a las organizaciones de derechos humanos y a las OSCs.

Esas dificultades no impiden, sin embargo, que las organizaciones de la sociedad civil procuren crear sus propios espacios de actuación, constituyéndose en actores con el propósito de traer para el debate sobre integración regional aspectos referentes al pleno ejercicio de los derechos humanos. La monitoración de la realización de estos derechos en el proceso de integración es una tarea fundamental de la sociedad civil, que constituirá, así, una especie de pasaporte de ciudadanía para el Mercosur.

ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Las organizaciones de la sociedad civil en los cuatro países que componen el Mercosur y también en Chile, poseen una larga tradición de movilización social y de lucha por la garantía y por la protección de los derechos humanos. La articulación de redes y la actuación conjunta en términos regionales también está siendo una experiencia creciente a lo largo de las últimas décadas, pero esa articulación se observa con más frecuencia con relación a temas específicos. El movimiento de mujeres, las organizaciones ambientalistas y el movimiento sindical son ejemplos de articulaciones bien sucedidas a nivel regional e internacional. El desafío que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil es el de integrar, en términos regionales, pero también en el ámbito temático, su actuación.

En primer lugar, hay que destacar la necesidad de un intercambio permanente entre el movimiento sindical y las organizaciones de la sociedad civil que actúan con relación a temas específicos. La integración de esas agendas, anteriormente aisladas, está creciendo, con re-

percusiones positivas para todos los campos. De la misma manera, la relectura de la situación en que se encuentra el ejercicio de determinados derechos, teniendo la perspectiva de su relacionamiento con otras temáticas, puede generar cambios importantes en las formas de lucha para el pleno ejercicio de esos derechos. Entre varios ejemplos de resultados positivos obtenidos a partir del establecimiento de estrategias conjuntas por organizaciones sociales con intereses temáticos diversos, destacamos la experiencia del movimiento de justicia ambiental en los EUA. La constatación de que áreas residenciales degradadas coincidían con los locales de vivienda de pobres, negros e inmigrantes permitió una articulación decisiva entre el movimiento ambientalista y el movimiento por los derechos civiles en aquel país, con resultados concretos en cuanto a revisión de políticas.

La estrategia de combinar las agendas, lo que constituye una prioridad en la actuación del Foro de la Sociedad Civil en las Américas, también debe ser destacada como un instrumento importante de movilización por cambios en el ámbito de la legislación vigente sobre la familia, la salud y los derechos reproductivos. Frecuentemente las legislaciones nacionales reconocen la necesidad de proteger y fortalecer a las familias, sin que necesariamente se lleve en cuenta que esta protección debe ser dada siempre que no viole principios básicos como la libertad individual y la integridad física de los ciudadanos. En nombre de la protección a la familia muchas veces se violan los derechos individuales, sobre todo los derechos de las mujeres, lo que debería ser revisito de acuerdo con el principio constitucional, que prevalece en todos los países del Mercosur, de la igualdad entre hombres y mujeres.

En el caso específico de la violencia doméstica, hay progresos significativos en términos constitucionales, particularmente en el Brasil donde, desde 1998, se atribuye al Estado la responsabilidad de cohibir la violencia en el ámbito de la familia. Una agenda común de derechos humanos para el Mercosur debe considerar que el Estado también puede ser responsabilizado por violaciones ocurridas en el ámbito privado, donde también ocurren casos de abuso físico y psicológico caracterizados como tortura.

Además de una mayor integración entre las agendas de los diversos movimientos y organizaciones sociales se afirma la necesidad urgente de que las organizaciones de la sociedad civil presionen a los gobiernos para que las legislaciones actualmente existentes sean efectivamente cumplidas, no sufran retroceso y sean ampliadas. Sólo esta presión política podrá disminuir la distancia entre los tratados y declaraciones internacionales, las legislaciones nacionales y la efectiva aplicación de los derechos por ellos garantizados.

Es urgente la respuesta de la sociedad civil organizada a éstos y a otros desafíos dramáticos que pueden impedir la garantía de los derechos humanos en la región, tales como la impunidad, la corrupción, la violencia endémica, la pobreza y la situación de los inmigrantes. Es necesario avanzar de forma más substancial para responder a tantos desafíos. Con el propósito de contribuir al subsidio de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil en este campo, presentamos las siguientes estrategias, sugeridas a partir de un amplio debate con representantes de diversas OSCs⁴.

a) Elaboración de mecanismos de monitoración del impacto de las políticas en el ámbito del Mercosur, por medio de informes anuales que la sociedad civil podrá producir, además de presionar a los gobiernos para que produzcan sus propios documentos de monitoración⁵.

⁴ Sugerencias elaboradas durante la reunión "Una Agenda de Derechos Humanos en el Mercosur", realizada en Río de Janeiro, en junio de 2000, promovida por Cepia / Foro de la Sociedad Civil en las Américas. La lista de los participantes presentes a la reunión se encuentra en el Anexo 4.

⁵ También está siendo discutida la posibilidad de monitoración de los derechos humanos en el Mercosur tomando como base los tratados internacionales al respecto, incluyendo la posibilidad de sanciones en los casos de incumplimiento de los mismos, a través de órganos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta estrategia es posible siempre que el Mercosur sea reconocido como un sujeto de derecho internacional, lo que todavía es dificultado por el hecho de que estamos en una etapa de organización intergubernamental y no de organización supra-nacional. La OEA (Organización de los Estados Americanos) y la ONU (Organización de las

b) Potencializar la actuación de la Comisión Socio-Laboral, responsable por la fiscalización del cumplimiento de la Declaración Socio-Laboral por parte de los países miembros. Debe registrarse que esta Declaración podrá ser revista dentro de 2 años y que, en esa oportunidad, las OSCs podrán tratar de ampliar su contenido, incluyendo otros derechos sociales aún no contemplados.

c) Definir otros indicadores más allá de la ley, siendo uno de ellos la propia eficiencia de la ley. ¿Cuántas personas se sirven de una ley que consagra un determinado derecho? ¿Cuántas personas, utilizando esa ley, consiguen la garantía del derecho? ¿Cuántas personas, habiendo utilizado esa ley y habiendo alcanzado el derecho, tienen que volver a la justicia para obtener algo más? Analizar las políticas públicas como otro indicador de la realización de los derechos. Una ley que no prevé recursos para proveer los servicios será una ley ineficaz.

d) La cultura de los derechos humanos es otro factor fundamental a ser tomado como referencia en la construcción de esta agenda. Todavía hay, por parte de diversos sectores en los países del Cono Sur, una profunda resistencia al propio concepto de derechos humanos, contra la cual precisamos desarrollar estrategias específicas de superación.

Esperamos que la continuidad de este trabajo de construcción de la agenda de derechos humanos, una tarea colectiva, necesaria y urgente, contribuya para la efectiva constitución del Mercosur como una organización supra-nacional fuerte, independiente y, sobre todo, un órgano que tenga entre sus objetivos políticos permanentes la consolidación de la democracia y el respeto por los derechos humanos.

Naciones Unidas) son sistemas de Estados y la posibilidad de inclusión del Mercosur como miembro debe ser pensada como algo que podrá realizarse sólo dentro de algunas décadas. Precisamente, este mismo tema ha sido objeto de debate en el ámbito de la Unión Europea: ¿es necesario que ella ratifique los tratados internacionales o la ratificación de cada país miembro es suficiente?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMNESTY INTERNATIONAL "Human Rights are Women's Rights", in *Amnesty International Report*, New York, Amnesty International, 1995.
- AMNESTY INTERNATIONAL "Breaking the Silence, Human Rights Violations Based on Sexual Orientation", in *Amnesty International Report*, New York, Amnesty International, 1997.
- BALLESTEROS, Jesús – *Derechos Humanos*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992.
- BARSTED, Leila Linhares y HERMANN, Jacqueline (orgs.) – *Instrumentos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos*. Colección "Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero" v. 1, Rio de Janeiro, Cepia, 1999.
- BARSTED, Leila Linhares y HERMANN, Jacqueline (orgs.) – *As Mulheres e os Direitos Humanos*. Colección "Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero" v. 2, Rio de Janeiro, 1999.
- BARSTED, Leila Linhares y HERMANN, Jacqueline (orgs.) – *As Mulheres e os Direitos Cívicos*. Colección "Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero" v. 3, Rio de Janeiro, 1999.
- CAMPOS, Germán J. Bidart – *Casos de Derechos Humanos*, Buenos Aires, Sociedad Anónima Editora Comercial, Industrial y Financiera, 1997.
- COMISIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS PARA GAYS Y LESBIANAS – *Secreto a Voces – Orientación Sexual y los Derechos Humanos de las Mujeres*, 1997.
- COOK, Rebecca J. – *Leis e Políticas sobre o Aborto – desafios e oportunidades*, São Paulo, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1991.
- COVRE, Maria de Lourdes M. – *O que é Cidadania?*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1991.
- DOMINGUES, Marcos Abílio – *Regulamentação da Hora Extraordinária no Mercosul*, São Paulo, Ed. LTr, 1998.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves – *Direitos Humanos Fundamentais*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1995.
- GORDILLO, A., GORDO, G., LOÍANNO, A. & ROSSI, A. – *Derechos Humanos*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 1998.
- GUPTA, Geeta Rao & WEISS, Ellen – *Mulher e Aids*, Rio de Janeiro, Centro Internacional de Pesquisa sobre a Mulher, 1993.
- HERA (Health, Empowerment, Rights & Accountability) – *Direitos Sexuais e Reprodutivos e Saúde das Mulheres: Idéias para Ação*, New York, Hera, 1999.
- INSTITUTO CARIOCA DE CRIMINOLOGIA – *A Polícia e os Direitos Humanos*, Coleção Polícia Amanhã, Rio de Janeiro, Ed. Freitas Bastos, 1998.
- . "Crime, Direito e Sociedade" *Discursos Sediciosos*, ano 1 n. 1, Rio de Janeiro, ICC, 1996.

- INSTITUTO DEL TERCER MUNDO (org.) – *Observatório da Cidadania*, n. 3. Montevideo / Rio de Janeiro, ITEM / IBASE, 2000.
- LINDGREN ALVES, José Augusto – *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*, São Paulo, Coleção Juristas da Atualidade, 1997.
- LINHARES, Leila & LAVINAS, Lena – “Mulheres e Trabalho, Lei e Mercado” *Proposta*, n. 72, Rio de Janeiro, FASE, 1997.
- MENEM, Carlos Saúl – *¿Qué es el Mercosur?*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS – *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas*, Washinton, D.C., OEA, 1998.
- OTERMIN, Jorge Pérez – *El Mercado Común del Sur*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- PIMENTEL, S., DI GIORGI, B & PIOVESAN, F. – *A Figura / Personagem Mulher em Processos de Família*, Coleção Perspectivas Jurídicas da Mulher, Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris Editora, 1993.
- PINARD, Gustavo E. – *Los Derechos Humanos en las Constituciones del Mercosur*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- PIOVESAN, Flávia – *Temas de Direitos Humanos*, São Paulo, Ed. Max Limonad, 1998.
- RIOS, André Rangel – *Bioética no Brasil*, Rio de Janeiro, Ed. Espaço e Tempo, 1999.
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel – *El Mercosur después de Buenos Aires*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, Centro Uruguay Independiente, 1995.
- SALCEDO, Juan Antonio Carrillo – *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, Madrid, Ed. Tecnos, 1996.
- SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER (SERNAM) – *Violencia Intrafamiliar y Derechos Humanos*, Santiago, 1994.
- SILVA Jr, Hédio – *Anti-racismo: Coletânea de Leis Brasileiras (Federais, Estaduais e Municipais)*, São Paulo, Oliveira Mendes, 1998.
- SILVA, José Afonso da – *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Ed. Malheiros, 1994.

Anexo I

Para una lectura más agradable, presentamos el siguiente glosario:

- (i) *Tratados y Convenciones* – Acuerdos sobre asuntos políticos, económicos, financieros, comerciales y culturales. En general, tienen un peso mayor que la declaración ya que, después de ratificados¹ por el Estado, se incorporan al orden jurídico del mismo, tornándose fuentes del derecho nacional.
- (ii) *Pacto* – Son los grandes tratados generalmente vinculados a organizaciones internacionales o regionales.
- (iii) *Declaración* – Documentos que representan acuerdos sobre padrones, pero no son legalmente obligatorios. La declaración siempre afirma un principio, una actitud política común.
- (iv) *Protocolo* – Documento internacional con varias acepciones, como la modificación o enmienda de otro tratado.
- (v) *Plan de Acción* – Su objetivo es poner en práctica las reglas de determinado acuerdo.
- (vi) *Convenio* – Acuerdo que trata de materia cultural o de transporte.
- (vii) *Estatuto* – Es la ley orgánica de los tribunales internacionales.

¹ La ratificación no es nada más que la confirmación del Documento Internacional por el Jefe de Estado. Habrá, antes, la aprobación por el Congreso o el Parlamento. De la aprobación surge la autorización del Jefe de Estado para efectivizar la ratificación. Es un acto discrecional, no tiene efecto retroactivo, no existiendo un plazo para ser efectivado y siempre debe ser expresa su aceptación. Como los Estados son soberanos, la ratificación puede ser recusada, lo que es aceptado pacíficamente. Cabe recordar que, técnicamente, el Poder Legislativo no puede poner objeciones a estos documentos aunque en la práctica esa conducta sea aceptada.

(viii) *Compromiso* – Acto efectivado específicamente para someter una cuestión internacional a arbitraje; y

(ix) *Estado participante* – Estado que ratificó Documento Internacional².

² En el presente trabajo el concepto de Estados participantes también puede ser comprendido como aquellos países integrantes del Mercosur (Estados miembros).

Anexo 2

CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL MERCOSUR¹

1991 Se firma el 26 de marzo el Tratado de Asunción, para la constitución de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El tratado definió un programa de liberalización comercial de todo el universo aduanero con un período de transición hasta el 31 de diciembre de 1994 y adoptó mecanismos de carácter intergubernamental ya fijados en el programa bilateral Brasil-Argentina, así definidos: Consejo, órgano supremo, de naturaleza intergubernamental; Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo, para coordinar las actividades de 10 (posteriormente serán 11) subgrupos de trabajo; Comisión Parlamentar Conjunta, con representantes designados por cada Parlamento nacional.

“Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversiones” entre los 4 países del Mercosur y los EUA (junio).

“Protocolo de Brasilia para la solución de controversias” (diciembre); mecanismo *ad hoc* de solución arbitral de los conflictos comerciales entre países miembros del Mercosur, adoptado en la Reunión del I Congreso del Mercado Común (CMC). El Mercosur no crea un Derecho comunitario y continúa privilegiando el “modelo Benelux” de carácter intergubernamental, prefiriéndolo al sistema de tipo supranacional como el europeo.

1991-94 El Mercosur crea órganos subsidiarios y reuniones de ministros, entre ellas la de ministros de Economía y presidentes de Bancos Centrales (anterior a la propia vigencia del tratado de Asunción), de Educación (Plano Trienal para el Sector), de Justicia, de

¹ Publicado originalmente en Chalhoul, Yves y Almeida, Paulo Roberto de (orgs.) – Mercosur, Nafta y Alca – A Dimensão Social. São Paulo: LTr, 1999.

Trabajo, de Agricultura; crea además diversas reuniones especializadas: de Medio Ambiente, de Cultura, de Ciencia y Tecnología, de Turismo, etc. Se desarrolla intensa actividad de armonización de las legislaciones internas, de integración aduanera y de adopción de normas y reglamentos técnicos comunes para la libre circulación de bienes en el territorio de los Estados-miembros. Los países-miembros comienzan a coordinar sus posiciones en los foros económico-comerciales internacionales y el Grupo Mercado Común (GMC) define criterios comunes para la negociación de acuerdos de comercio en el ámbito de Aladi.

1992 Se firma el Tratado de Maastricht, creando la Unión Europea (UE) y previendo inclusive una unión monetaria en aquel continente. Por medio del "Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Comisión de las Comunidades Europeas y las instituciones del Mercosur" se formaliza un diálogo entre los cancilleres de las dos regiones. La reunión del CMC adopta, por la Decisión 1/92, un extenso programa de medidas ("Cronograma de Las Leñas") para el cumplimiento, hasta el 31 de diciembre de 1994, de los compromisos fijados en el Tratado de Asunción, o sea, la confirmación del "Mercado Común del Sur"; el GMC será encargado de adoptar un cronograma de medidas adicionales para alcanzar el pleno funcionamiento del Mercosur el 1º de enero de 1995 (algunos plazos serán prorrogados durante los trabajos). La Decisión 3/92 aprueba el procedimiento de reclamaciones y consulta sobre prácticas desleales de comercio (*dumping* y subsidios), y la Decisión 5/92 aprueba un protocolo de cooperación y de asistencia judicial en materia civil, comercial, laboral y administrativa.

Creación de la "Comisión Sindical del Mercosur", por iniciativa de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), entidad constituida en 1986, congregando centrales sindicales de los cuatro países miembros, además de Chile y de Bolivia; por el Brasil participan la Central Única de los Trabajadores (CUT), la Confederación General de los Trabajadores (CGT) y la Fuerza Sin-

dical (FS). Comienza a reunirse el Subgrupo de Trabajo (tripartito) n. 11 (SGT-11), Asuntos Laborales, posteriormente denominado "Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social". Diversas entidades del sector proponen, junto con un Foro Social, una Carta de los Trabajadores del Mercosur, sistematizando principios básicos en el área social y laboral. Ulteriormente, el gobierno brasileño declaró ser favorable a la adopción de una Carta de Derechos Fundamentales, pero se opone a la vinculación de las cuestiones comerciales con las laborales.

1993 La resolución (7/93) crea, en el ámbito del GMC, el Grupo *Ad hoc* sobre Aspectos Institucionales, encargado de formular propuestas sobre la futura arquitectura jurídica del Mercosur (artículo 18 del Tratado). El Mercosur y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) firman un convenio de cooperación técnica no reembolsable, destinado a la realización de estudios técnicos y de proyectos de consultoría sobre la reconversión productiva.

En diciembre, conclusión de las negociaciones de los acuerdos multilaterales de la Rodada de Uruguay; el Mercosur es objeto de atento examen, aún en curso, por las partes Contratantes, por medio del Grupo de Trabajo en el ámbito del Comité de Comercio y Desarrollo.

1993-94 Negociación de la Tarifa Externa Común (TEC) en el Mercosur: diferencias de estructura y de niveles de desarrollo industrial entre el Brasil y los otros participantes resultan en la aceptación, durante una "fase de convergencia" (hasta 2001-2006), de listas nacionales de exclusión (para bienes de informática y de capital, por ejemplo). Los países-miembros también deciden armonizar los incentivos a las exportaciones respetando disposiciones del Gatt.

1994 Firma en Marrakech de los resultados de las negociaciones comerciales de la Rodada de Uruguay, con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en funcionamiento a partir del 01/01/1995.

La VI Reunión del CMC aprueba diversos segmentos reguladores del mercado común en formación: protocolo sobre integración educacional; promoción y protección de inversiones externas y jurisdicción internacional en materia contractual; acuerdo sobre transporte de mercaderías peligrosas; reglamento sobre régimen de origen. El CMC crea también la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM), de carácter intergubernamental, destinada a administrar la futura unión aduanera; en su primera reunión (06-07/10), la CCM aprueba su reglamento interno, estableciendo reuniones mensuales.

El 17 de diciembre se firma el "Protocolo de Ouro Preto" que modifica parcialmente el Tratado de Asunción y confiere personalidad jurídica internacional al Mercosur. En esa oportunidad, la VII Reunión del CMC aprueba, además de listas nacionales de productos en régimen de adaptación final a la unión aduanera (con plazos adicionales para su integración a la TEC), diversos actos internacionales: acuerdo sobre transporte multimodal, código aduanero, protocolo de medidas cautelares, protocolo sobre promoción y protección recíprocas de inversiones y acuerdo bilateral Brasil-Argentina sobre internación de bienes de las zonas francas.

La nueva estructura institucional definida en el Protocolo de Ouro Preto (que todavía permanece intergubernamental) comprende los siguientes órganos:

1. Consejo del Mercado Común (CMC)
2. Grupo Mercado Común (GMC)
3. Comisión de Comercio del Mercosur (CCM)
4. Comisión Parlamentar Conjunta (CPC)
5. Foro Consultivo Económico-Social (FCES)
6. Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)

Las Decisiones del Consejo, las Resoluciones del GMC y las Directrices de la CCM constituyen fuentes jurídicas del Mercosur y son obligatorias, de derecho, para los Estados-miembros; todos los órganos son igualitarios; las decisiones son tomadas por consenso; la coordinación principal se realiza entre los ministerios de Relaciones Exteriores de los cuatro países.

“Declaración Solemne Conjunta entre el Mercosur y la Unión Europea”, el 22 de diciembre, en Bruselas, previendo la negociación, en 1995, de un Acuerdo-Cuadro Inter-Regional de Cooperación Económica, conduciendo, en última instancia, a la liberalización del comercio entre las dos regiones.

1995 Entrada en vigor, el 1º de enero, de la Unión Aduanera (en implementación) del Mercosur.

Reunión especializada de ministros de Cultura del Mercosur, en Buenos Aires (15/03), lanza el “Mercosur Cultural”, con la firma del Protocolo previendo el funcionamiento de siete comisiones.

Encuentro entre los ministros de Relaciones Exteriores del Mercosur y de la Unión Europea (UE), el 17 de marzo, en París, reafirmando el compromiso de llegarse a un amplio espacio de cooperación y de integración uniendo ambas entidades.

Firmado en diciembre el Acuerdo-Cuadro de cooperación interregional entre la UE y el Mercosur, en Madrid: la liberalización comercial “deberá considerar la sensibilidad de ciertos productos” (referencia a la Política Agrícola Común) y las reglas de la OMC.

1996 Es firmada la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur por la cual los cuatro países asumen el compromiso de consultarse y de aplicar medidas punitivas, dentro del espacio normativo del Bloque, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático en algún Estado miembro. Los presidentes firman también una declaración sobre el diálogo político, estableciendo un mecanismo de consulta y de composición política mutua.

1997 Acuerdo Brasil-Argentina, en noviembre, decide elevar la Tarifa Externa Común en un porcentaje de tres puntos, medida a ser implementada por los cuatro países miembros antes del 31 de diciembre de 2000.

Acuerdo-Cuadro sobre servicios, dependiente de la negociación de protocolos sectoriales para la liberación de sectores específicos.

1998 Dificiles negociaciones para la definición de un régimen automotivo común entre los países del Mercosur y para la liberalización del sector azucarero, que está protegido en la Argentina la cual, a su vez, acusa al Brasil de subsidiarlo.

La Comisión Europea, principal órgano ejecutivo de la UE, decide proponer al Consejo de los 15 Ministros que se inicien negociaciones con el Mercosur y con Chile con la intención de establecer una asociación interregional, estableciendo, entre otros objetivos, una zona de libre comercio.

Firma, por los cuatro presidentes del Mercosur, de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, creando un Comité tripartito durante la reunión semestral del CMC, en Río de Janeiro, en diciembre.

Encuentro fundador del Foro Empresarial Mercosur-UE, en febrero, en Río de Janeiro, con la presencia de tres presidentes de los países del Mercosur; este evento abre un canal de comunicación entre las empresas de los dos bloques y aborda el tema de la formación de una futura zona libre de comercio Mercosur-UE.

1999 Realización en junio, en Río de Janeiro, de la Reunión de Cúpula de los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y de la América Latina y Caribe, con el objetivo de estrechar los lazos de cooperación y de integración económica entre las dos regiones.

Probable inicio de las negociaciones formales entre el Mercosur y la UE para la formación de un área de Libre Comercio antes del año 2005.

2000-04 Definición y establecimiento de la política automotiva común del Mercosur, atendiendo a las obligaciones de los países miembros en el ámbito del sistema multilateral de comercio.

2001-05 Proceso de convergencia de las últimas excepciones a la TEC del Mercosur.

Anexo 3

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR



Fuente: Perfil Estadístico de las Mujeres del Mercosur-Organizado por Cotidiano Mujer. Montevideo, Uruguay, 2000.

DECLARACIÓN DEL ENCUENTRO PARLAMENTAR DE DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR

Como resultado de los debates y del intercambio entre los diversos participantes del Encuentro, realizado el 29 de noviembre de 2000, en el Congreso Nacional del Brasil, en Brasilia, fueron aprobadas las recomendaciones y sugerencias relacionadas a seguir, las que serán enviadas a los Parlamentos e Instituciones de Derechos Humanos de los Estados Partes y Asociados del Mercosur:

1. Incentivo a la creación de un Parlamento en el Mercosur;
2. Creación de la Comisión de los Derechos Humanos del Mercosur;
3. Aprobación de instrumentos legales que permitan el intercambio de prisioneros entre los países del Mercosur;
4. Realización anual de encuentros de derechos humanos del Mercosur, reuniendo parlamentares, instituciones gubernamentales y ONGs del sector, marcándose el próximo encuentro para el año 2001, en el Paraguay;
5. Defensa por los Estados Partes y Asociados del Mercosur de la ratificación de tratados internacionales que defiendan y promuevan los Derechos Humanos, como la Convención para la supresión del tráfico de personas y de la explotación de la prostitución; la Convención Interamericana sobre desaparecimientos forzados; la Convención de la OEA para la eliminación de todas las barreras a las personas portadoras de deficiencia; la Convención para la protección del trabajador inmigrante; la creación de la Corte Penal Internacional y el Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW);

6. Unificar el posicionamiento de los diferentes países con relación a la pena de muerte, adoptando el concepto – presente en la Constitución Uruguay \supset de que no se aplicará la pena de muerte por ningún motivo y en ninguna circunstancia.
7. Unificar la legislación referente a los crímenes sexuales, eliminando cualquier referencia a la defensa de la honra;
8. Incorporar a la legislación de cada Estado Parte el principio de la libre orientación sexual y de la no discriminación por causa de ella;
9. Trabajo articulado por los Estados Partes del Mercosur para combatir el tráfico de armas y de drogas, las redes de prostitución y el tráfico de personas, además de los crímenes cometidos por medio de la Internet, como el racismo, la discriminación y la xenofobia.
10. Articulación de iniciativas entre los Estados Partes del Mercosur para posibilitar la elucidación plena de los hechos históricos relacionados con la Operación Cóndor;
11. Hacer, antes del próximo encuentro, diagnósticos sobre la situación en los países del Mercosur con respecto a la actuación del Poder Judicial en relación a los tratados y convenciones internacionales, a las instituciones públicas de derechos humanos y a la memoria de las violaciones de los derechos humanos.
12. Trato especial, por parte de los Estados, de las migraciones internacionales, tanto entre los países del Mercosur como entre ellos y otros países, considerando que ese fenómeno en expansión ha sido fuente de numerosas y preocupantes violaciones de los derechos humanos.
13. Llamado a todos los Estados para que atiendan a los principios que constan en los instrumentos internacionales y que defienden los derechos y la dignidad de los pueblos indígenas.

Además de las recomendaciones dirigidas a instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales de todos los Estados Partes y Asociados al Mercosur, fue también aprobado lo siguiente:

Recomendaciones a las autoridades públicas brasileñas

Retirar el status de asilado político concedido al ex-dictador Alfredo Stroessner Matiauda, por existir serios indicios y pruebas de que el mismo es responsable por crímenes de lesa humanidad, cometidos en el Paraguay, cumpliéndose así el firme compromiso de respeto a los derechos humanos en el ámbito del Mercosur y aplicándose el Artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para prevenir y castigar la tortura, además de cumplir las recomendaciones dadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, en lo que se refiere al “asilo y su relación con crímenes internacionales”, del 20 de octubre de 2000.

Brasilia, 29 de noviembre de 2000

Diputado Marcos Rolim

Presidente del Encuentro Parlamentar de Derechos Humanos del Mercosur.

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Brasil.

Anexo 5

LISTA DE PARTICIPANTES DE LA REUNIÓN “UNA AGENDA DE DERECHOS HUMANOS EN EL MERCOSUR” (RIO DE JANEIRO, JUNIO DE 2000)

RIO DE JANEIRO

Adriana Valle Mota – Cepia

Almir Pereira Jr. – Iuperj – Instituto Universitario de Pesquisas del Rio de Janeiro.

Ana Clara Torres Ribeiro – IPPUR/UFRJ – Instituto de Planejamento Urbano Regional

Átila Roque – Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Económicas.

Beatriz Galli – Fundação Ford

Eli Diniz – Instituto de Economia – UFRJ

Elizabeth Garcez – Agende – Ações de Gênero

Elizabeth Leeds – Fundação Ford

Fátima Mello – Fase / Rebrip – Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional.

Gilberta Acelrad – Programa Cidadania e Direitos Humanos – Uerj

Graciela Rodrigues – Ser Mulher / Rebrip

Helena Oliveira – Ibam

Henri Acelrad – IPPUR / UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Jacqueline Hermann – Cepia

Jacqueline Pitanguy – Cepia

José Américo Jr. – Centro de Defesa dos Direitos Humanos – Petrópolis

Leila Linhares – Cepia

Leilah Borges – Abogada, especialista en Derecho de la Familia.

Lúcia Xavier – Criola

Madalena Guilhon – Cemina

Mara Ferrari – Ibam – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Marcelo Paixão – Fase / Instituto de Economia – UFRJ

Miriam Ventura – Abogada, especialista en derechos de los portadores de HIV/AIDS

Regina Rocha – Nova – Assessoria em Pesquisa e Educação Popular.

Rosane Reis Lavigne – Defensoria Pública

Ruth Mesquita – Cepia

Victória Grabois – Grupo Tortura Nunca Mais

SÃO PAULO

Deise Benedito – Fala Preta

Flávia Piovesan – Ministério Público

Maria Luisa Mendonça – Justiça Global

Ruth Coelho – Força Sindical – Forum Económico Social do Mercosul

Sérgio Adorno – Núcleo de Estudos da Violência – Universidad de São Paulo

BRASÍLIA

Antônio Dimas Cardoso – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe – Universidade de Brasília.

Iáris Ramalho – Centro de Estudos Feministas – CFEMEA

Paulo César Carbonari – Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos

RIO GRANDE DO SUL

Carmen Campos – Themis

SANTA CATARINA

Odilon Faccio – Observatório Social – Cut

ARGENTINA

Maria José Guembe – Cels

CHILE

Catalina Infante – Servicio Nacional de la Mujer – Sernam

Felipe Portales – Abogado

URUGUAY

Lilian Celiberti – Cotidiano Mujer

PARAGUAY

Myriam Angélica González – Centro de Documentación y Estudios – CDE

Maria Molinas Cabrera – Alter Vida – Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo

INGLATERRA

Bob Deacon – Sheffield University

Abstract

This study presents a comparative analysis of human rights in five Mercosur countries: Argentina, Brazil, Chile, Paraguay and Uruguay, and highlights the advances that took place during the last decades, which are coincident with the re-democratization of these countries political institutions. The study also identifies the main obstacles to the full exercise of these rights, as well as the needs and demands that remain at the legislative level of each country.

The six countries that integrate the Mercosur — Chile and Bolivia as associated members — share a similar political tradition and historical indicators of human rights violations. The recent past of military regimes that were in place in these countries for decades is a living memory of these violations. In the development of this study, an initiative of the Civil Society Forum in the Americas, Cepia considered necessary to reflect about the current path in the struggle for human rights protection in Mercosur, especially if the objective of this market is an integration that goes beyond trade agreements. In reality, common economic obligations that have been adopted in Mercosur surpass export taxes and presuppose political agreements which include the democratic clause among member states.

With this comparative study, published in the fourth number of the series "Forum Notebooks", Cepia and the Civil Society Forum aim to contribute so that these countries' integration can serve to foster a deeper comprehension of human rights, understood both in their classical meaning, related to civil and political rights, and in their current broader language, that incorporate new historical subjects and new dimensions of life; and in the context of the indivisibility of human rights.

The lack of social policies that can face some of the pervasive effects of State disarticulation, particularly severe in the field of health, education, housing and sewage, as well as unemployment increase are affecting, above all, the lower income population of these countries, which face the great challenge of continuing the integration of economic policies in a scenario of economic uncertainties and growing social inequalities. To face this

picture, we consider it urgent to elaborate a human rights agenda that shall not be a consequence of trade agreements, but shall precede and orient them. This agenda should be common to all Mercosur countries, and have as its main objective to contribute to establishing a minimum ground for political, social, civil, environmental, reproductive and health rights, and for the protection against gender, race and ethnic discrimination.

For The Civil Society Forum in the Americas, this social and human rights agenda should play a key role in providing an ethical parameter for commercial integration, determining limits for unacceptable abuses and discriminations in the member countries and defining desirable levels of social justice and citizenship rights to be achieved. For instance, in terms of labor rights, topics such as child work, underemployment, gender, race and ethnic discrimination in the labor market and the rights of immigrants shall be considered as priority in economic integration agreements. Considering the broadness of the current concept of human rights, this agenda should also incorporate the question of discrimination in a broader sense, including the dimensions of health, environment and domestic violence.

The convergence between the national constitutions of the Mercosur countries and the fact that they have ratified most of the international human rights treaties and conventions mean that an important starting point has been defined for the construction of this common agenda. However, there are important discrepancies both in legal terms and in relation to policies and tools for human rights protection necessary to guarantee the exercise of some rights. Therefore, it is fundamental to start a broad debate among civil society organizations, governmental and commercial sectors, in order to establish a consensus about some basic citizenship rights that should be recognized by all Mercosur member states. These rights, expressed in legislation, public policies and agreements, would constitute a passport of citizenship, valid in all member countries, without which it will be impossible to pursue an effective integration of the South Cone.

Resumen

Este trabajo presenta un cuadro comparativo de los derechos humanos en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, países que integran el Mercosur, como miembros efectivos o asociados, y destaca los avances ocurridos en las últimas décadas, que coinciden con la redemocratización de sus instituciones políticas. Identifica también algunos de los principales obstáculos para el ejercicio de estos derechos así como necesidades y demandas que aún persisten a nivel de su marco normativo.

Los países que integran el Mercosur tienen una tradición política semejante y comparten indicadores históricos de violaciones de derechos humanos. El pasado reciente de las dictaduras militares constituye una memoria viva de estas violaciones. Al emprender este estudio, realizado por la Cepia en el marco del Foro de la Sociedad Civil en las Américas, consideramos que era necesario conocer y reflexionar sobre las características actuales de los derechos humanos en estos países, especialmente si se pretende realizar una integración que vaya más allá de meros acuerdos aduaneros. En realidad, se han adoptado en el Mercosur obligaciones económicas comunes que ultrapasan cuestiones arancelarias y presuponen acuerdos políticos, incluyendo la cláusula democrática entre los estados miembros.

Con este análisis comparativo, publicado en este cuarto número de la serie Cuadernos del Foro Civil, pretendemos contribuir para que este proceso de integración económica constituya un proceso de profundización de los derechos humanos, entendidos tanto en su sentido más clásico, relativo a los derechos civiles y políticos, como en su lenguaje actual, más amplio, incorporando nuevos sujetos históricos y nuevas dimensiones de la vida, en el marco de su indivisibilidad.

La ausencia de políticas públicas que se contrapongan a algunos de los efectos perversos de la desarticulación del estado, especialmente graves en el campo de la salud, la educación, la habitación y el saneamiento, así como la tendencia al aumento del desempleo; afectan sobretudo a los sectores de bajos ingresos de estos países que enfrentan el desafío de avanzar

en la integración comercial en un escenario de incertidumbres económicas y crecientes desigualdades sociales. Frente a este cuadro, consideramos urgente la necesidad de que se elabore una agenda de derechos humanos que no debe ser consecuencia de acuerdos comerciales sino que debe antecederlos y orientarlos. Esta agenda, que debería ser común a los países del Mercosur, tiene por objetivo establecer un piso básico de derechos políticos, civiles, ambientales, reproductivos y sexuales, así como mecanismos de protección contra discriminaciones de género, raza y etnia.

Para el Foro de la Sociedad Civil, esta agenda de derechos sociales y humanos definiría parámetros éticos para la integración comercial, determinando a todos los países integrantes de este mercado límites a abusos y discriminaciones así como padrones comunes de justicia social y derechos de ciudadanía. Así, por ejemplo, en materia de derechos laborales, cuestiones como el trabajo infantil, el subempleo y las discriminaciones de género y raza en el mercado laboral y los derechos de los emigrantes deberían ser temas prioritarios en acuerdos de integración económica. Considerando la amplitud del concepto actual de derechos humanos, esta agenda debería considerar también la temática de la discriminación en un sentido más amplio, incluyendo también las dimensiones de la salud, del medio ambiente y de la violencia doméstica.

La existencia de convergencias entre las Constituciones de los países del Mercosur y el hecho de que han firmado los principales tratados y convenios internacionales de derechos humanos ofrece un punto de partida relevante para la construcción de una agenda común. Sin embargo, existen aún discrepancias importantes tanto a nivel del marco normativo como de políticas e instrumentos de protección contra violaciones y de garantías para el ejercicio de determinados derechos. Es así fundamental que se efectúe un amplio debate entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y sectores comerciales a fin de establecer un consenso sobre los derechos básicos que deberían ser respetados por todos los estados miembros del Mercosur, constituyendo así un pasaporte de ciudadanía, válido en todos los países y sin el cual no puede existir una verdadera integración en el Cono Sur.

Proyecto gráfico y edición electrónica

Areté Programação Visual

Anita Slade

Sonia Goulart

Revisión

Jacqueline Pitanguy

Rosana Heringer

Adriana Valle Mota

Impresión

Imprinta

Creado en 1997, el Foro de la Sociedad Civil en las Américas tiene como objetivo fortalecer las organizaciones no gubernamentales, luchar contra su fragmentación y maximizar su capacidad de colaboración mutua frente a los desafíos comunes, como los procesos de integración regional.

Criado em 1997, o Fórum da Sociedade Civil nas Américas tem como objetivo fortalecer organizações não-governamentais de diversos setores, combatendo sua fragmentação e maximizando o seu potencial de colaboração frente a desafios comuns, os processos de integração regional.

The Civil Society Forum in the Americas was launched in 1997. The Forum aims to strengthen non-governmental organizations, struggling against their fragmentation and maximizing their potential for mutual collaboration in face of common challenges, among which the processes of regional integration.

